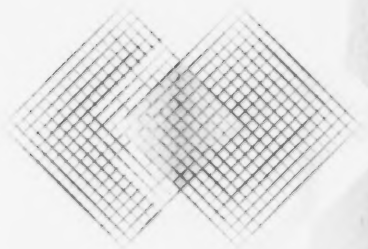
Office of the Commissioner of Official Languages
Commissariat aux langues officielles

# Making it Real

## Promoting Respectful Co-existence of the Two Official Languages at Work



To reach the Office of the Commissioner of Official Languages, dial toll-free 1 877 996-6368.
www.ocol-clo.gc.ca

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2005
Cat. No.: SF31-75/2005
ISBN: 0-662-68901-1
OCOL-CLO PP004-04-2005

For a listing of any errors or omissions in this publication found subsequent to printing, please visit our Web site at www.ocol-clo.gc.ca.

106-02248/

# HIGHLIGHTS

The Commissioner is releasing the second in a series of studies on language of work in bilingual workplaces in the federal Public Service, *Making It Real: Promoting Respectful Co-existence of the Two Official Languages at Work*.

As part of this study, the Office of the Commissioner of Official Languages conducted two surveys and held nine discussion groups:

- a survey of 2,900 Anglophone and Francophone federal employees working in a bilingual region in Quebec, where Anglophones—who are the majority nationally—constitute the official language minority community. The overall response rate was 44%.
- a survey of 2,200 employees working at the head offices of eight Crown corporations, two located in Montréal and six in the National Capital Region (NCR). The overall response rate was 46%.
- nine discussion groups made up of federal public servants, Anglophones and Francophones, in the NCR and Montréal, in order to expand on certain points and identify practical solutions.

This new information validates the observations made by the Commissioner in her first study on language of work, *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*, released in March 2004, as well as the findings of other related government studies.

## Undeniable evidence

- The importance placed on linguistic duality within an institution is a reflection of the leadership shown by senior management, whose behaviour is what very often shapes the organizational culture.
- Because of their position of influence, supervisors play a critical role in the organizational culture of their immediate work environment. They must have superior knowledge of both official languages so that they can supervise their staff effectively in the language of their choice.
- Unilingualism in senior management hinders the establishment of workplaces that are conducive to the effective use of both official languages.
- The Government of Canada must strengthen its accountability mechanisms. It must evaluate senior managers based on the concrete action they have taken to create a workplace that respects the language rights of employees.
- There are still misunderstandings and misconceptions about the rights and obligations of employees with respect to the requirements of the *Official Languages Act*.

## Major trends

Equality of the two official languages in the workplace has not yet been achieved and remains a work in progress on several fronts.

- Federal public servants and employees who belong to the linguistic minority community must often adopt the language of the majority in order to advance within the federal institutions.
- In federal government departments located in bilingual regions of Quebec, French is the predominant language of work. The situation of Anglophones working there is very similar to what Francophones experience in the NCR.
- English is predominant in communications between headquarters and federal offices in bilingual regions of Quebec. Regional offices expect headquarters to communicate with them in the official language of their choice, especially since there is a greater pool of bilingual positions in the federal Public Service in the NCR, and it is the region where government policy originates.
- Within the eight Crown corporations surveyed, English is used much more heavily than French, except in Quebec, where the use of the two official languages is more balanced. However, it has been observed that Anglophones mainly use their first official language, whereas Francophones use English and French on a relatively equal basis.
- Within the eight Crown corporations surveyed, Anglophones are more satisfied with the use of their first official language than Francophones. We have observed the opposite situation for Anglophones working in federal government departments located in bilingual regions of Quebec: they would like to make greater use of English at work.

## Significant advantages

- The Government of Canada's bilingualism policy enjoys broad support from federal public servants and the employees of Crown corporations. They are proud of their ability to use both official languages at work. They also agree that working in their first official language contributes to their quality of life at work.
- Anglophones in the NCR and Francophones in bilingual regions of Quebec have expressed a willingness to make greater use of their second official language at work.
- In bilingual regions of Quebec, Anglophone public servants are highly bilingual, and a large proportion of Francophones have intermediate to superior second language skills.
- Discussion group participants report that there are indeed workplaces in the federal Public Service where both official languages are equally valued and respected, thanks to the firm commitment of their senior officials toward linguistic duality.

## Avenues for change

- Senior management must show leadership and take significant and concrete action to demonstrate the importance it places on linguistic duality by using both official languages regularly.
- To ensure that a workplace is truly conducive to the effective use of both official languages, senior management must make this a priority and develop easily measurable indicators based on concrete results.
- Federal institutions must encourage minority language employees to use their first official language, thereby providing employees from the majority with greater opportunities to maintain and build on their second-language skills.
- Learning a second language is not easy. Learners must make a sustained effort to use their second language at every available opportunity so as to maintain and improve their skills. Consequently, highly bilingual individuals must certainly show greater patience and avoid switching to their co-workers' first official language at the slightest linguistic stumble.
- Managers in Quebec must broaden their recruitment strategies in order to more effectively reach the Anglophone target audience and foster a workplace where the use of both official languages is equally valued.

## Recommendations

- This study includes eight recommendations for the Clerk of the Privy Council, the Public Service Human Resources Management Agency of Canada, the Canada School of Public Service, Treasury Board, and heads of Crown corporations and other organizations subject to the *Official Languages Act*. Of these recommendations, four were already brought to the attention of the Government of Canada in the report *Walking the Talk*.
- As was mentioned in her report *Walking the Talk*, released in March 2004, the Commissioner pointed out that an effective program for managing official languages is based on three strategic priorities, which require constant and simultaneous effort: leadership, institutional capacity and the personal capacity of employees in their second language. Although progress has been made in recent years with respect to two of these components, namely institutional capacity and personal capacity, effort is still required. However, the key to the solution rests with senior management leadership. Without clear commitment from leaders and senior managers, the spirit of the *Official Languages Act* often goes unheeded.

# TABLE OF CONTENTS


**Highlights** ..... 1

**Introduction** ..... 2

**Purpose of Study** ..... 3

**Methodology** ..... 4

**Language Rights of Federal Public Servants** ..... 7

**I Results of the Survey of Federal Public Servants in Quebec** ..... 8

A A Francophone Organizational Culture ..... 8

B The Supervisor: A Significant Factor ..... 12

C Preferred Official Language: Satisfaction Increases with Use ..... 15

D Communications with Headquarters: The Influence of the Predominance of English in the NCR ..... 18

E The Official Bilingualism Policy of the Government of Canada: Strong Support ..... 20

**II Survey of Eight Crown Corporations** ..... 21

A A Predominantly English Work Environment ..... 22

B Confidence in Language Skills: An Important Indicator of Second Language Use ..... 27

C Supervisors: The Role of Catalyst ..... 30

D Use of the Official Language of Choice: Real Satisfaction? ..... 32

E Bilingualism in the Government of Canada: Undisputed Support ..... 33

**III Creating a Workplace that Respects the Language Rights of Its Employees (Focus Groups)** ..... 35

A The Essential Characteristics of a Respectful Workplace ..... 35

B Underlying Issues to Achieving a Workplace that Respects Language Rights ..... 43

C Everyone Must Contribute to Achieving Results ..... 46

**Conclusion** ..... 48

**Recommendations** ..... 51

**Appendix A** Comparative Table of Previous Studies' Main Findings ..... 56

**Appendix B** Linguistic Profile of Respondents to the Survey of Federal Public Servants in Bilingual Regions of Quebec ..... 57

**Appendix C** Linguistic Profile of Respondents to the Survey of Eight Crown Corporations ..... 58

# INTRODUCTION

Canada's official languages are English and French, which are among the most useful and prestigious languages in the world. This linguistic duality reflects the spirit of co-operation that characterizes the relations between our country's two principal language communities. It is a bridge that links English-speaking and French-speaking Canadians, so that the two groups—each of which is made up of many different cultures—can live together in respect and mutual understanding.

In order for this respect to become fully realized, the Public Service, the driving engine of the Government of Canada, must be its foremost exemplar and standard-bearer. A great deal of progress has been made in this regard over the years; however, there remain a number of challenges to be addressed in order to fully achieve all the objectives of the *Official Languages Act*.

For instance, federal employees who have the right to work in the official language of their choice do not always feel comfortable doing so, whether at meetings or in their dealings with colleagues, supervisors or senior management. This is what was revealed in our most recent study on language of work, *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*,[1] which was released on March 29, 2004. This study underscored the fact that English is the predominant language in the work environments of federal institutions, especially those in the National Capital Region (NCR).

During the second half of 2004, the Office of the Commissioner of Official Languages carried out additional work as part of its examination. First, OCOL looked at language of work in bilingual regions of Quebec[2] where Anglophones, who are the majority nationally, constitute the official language minority community. Second, we examined the work environments at the head offices of eight Crown corporations located in bilingual regions. We chose Crown corporations because a larger number of federal employees can be found in Crown corporations and other separate agencies compared with departments. Finally, we brought together several public servants working in the NCR and in the Montréal area to further discuss some of the results of the survey carried out in Quebec and the survey carried out in the NCR in 2003. New findings have revealed that progress regarding language of work varied considerably from one bilingual region to another.

[1] The report *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*, which was released on March 29, 2004, is available on the Web site of the Office of the Commissioner of Official Languages at http://www.ocol-clo.gc.ca/archives/sst_es/2004/work_travail/work_travail_2004_e.htm.

[2] The language of work is based on the concept of a "bilingual region". Accordingly, the *Official Languages Act* specifies that English and French are the languages of work and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in certain regions. The regions designated bilingual include the National Capital Region, parts of northern and eastern Ontario, the Montréal area, parts of the Eastern Townships and the Gaspésie region, as well as New Brunswick. In these regions—as opposed to the other regions of Canada, where one language predominates—the two official languages are routinely used.

# PURPOSE OF STUDY

This study is the second in a series of studies[1] on the issues surrounding the use of the two official languages in bilingual work environments. Its purpose is twofold: to obtain greater insight into the factors that directly affect the use of the two official languages in the workplace and the nature of the challenges faced by Anglophones and Francophones with careers in the federal administration; and to identify the essential components of a workplace that respects the language rights of its employees, with a view to fostering the harmonious co-existence of both official languages on a daily basis.

[1] The first study examined the use of the two official languages in federal institutions located in the National Capital Region (see *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*, March 29, 2004).

# METHODOLOGY

Our study consisted of three parts. The first part involved surveying the incumbents of bilingual and either/or positions[4] working in bilingual regions of Quebec. The second part involved surveying Anglophone and Francophone employees working at the head offices of eight Crown corporations located in bilingual regions. In the third part, we held nine focus groups in the NCR and Montréal.

## QUANTITATIVE DATA:

### I. Results of the Survey of Federal Public Servants in Quebec

During the summer of 2004, we mailed questionnaires to 2,863 public servants in bilingual or either/or positions working in a bilingual region of Quebec (except the NCR) for one of 36 departments and agencies[5] for which Treasury Board is the employer. Respondents[6] were selected at random from the employee database of the Public Service Human Resources Management Agency of Canada except for the anglophone population[7], for which we conducted oversampling. The overall response rate was an acceptable 44%, namely 1,081 Francophones and 184 Anglophones. The linguistic profile of the respondents to the survey is set out in Appendix B.

The questionnaire and the analysis of the data were carried out in conjunction with social psychologist and sociolinguist Richard Y. Bourhis, Director of the Concordia-UQAM (Université du Québec à Montréal) Chair of Ethnic Studies, and Annie Montreuil, from the Department of Psychology at UQAM.

[4] There are four types of positions in the federal Public Service:

- Bilingual: positions for which the duties require the use of English and French;
- English essential: positions in which the duties are carried out essentially in English;
- French essential: positions in which the duties are carried out essentially in French; and
- Either/or: unilingual positions for which the incumbent is allowed to chose his or her preferred language of work upon commencing employment.

[5] Agriculture and Agri-Food Canada; Veterans Affairs Canada; Library and Archives Canada; Transportation Safety Board of Canada; Public Service Commission; Citizenship and Immigration Canada; Office of the Commissioner of Official Languages; Status of Women Canada; Privy Council Office; Tax Court of Canada; Canada Economic Development for Quebec Regions; Human Resources and Skills Development Canada; Social Development Canada; National Defence; Canadian Human Rights Commission; Environment Canada; Royal Canadian Mounted Police; Industry Canada; Justice Canada; National Parole Board; Passport Office; Canadian Heritage; Fisheries and Oceans Canada; Canada Industrial Relations Board; Natural Resources Canada; Health Canada; Correctional Service Canada; Statistics Canada; Immigration and Refugee Board; Public Works and Government Services Canada; Transport Canada; Courts Administration Service; Solicitor General; Foreign Affairs Canada; International Trade Canada; Public Safety and Emergency Preparedness Canada.

[6] There are approximately 1,500 English-speaking (7%) and 18,800 French-speaking (93%) employees in the federal Public Service in Quebec (excluding the NCR).

[7] Our study focussed on English-speaking public servants in bilingual or either/or positions, identified as working in a bilingual region of Quebec (excluding the NCR), for whom a mailing address was available (one should keep in mind the significant changes that took place within the federal Public Service in the spring of 2004). Of the 609 names extracted from the Agency's database, we selected a sample consisting of over 500 English-speaking public servants, that is, 83% of the available population.

## II. Survey of eight Crown corporations

In the fall of 2004, questionnaires were sent out to 2,200 employees working at the head offices of eight Crown corporations located in regions designated bilingual for purposes of language of work. These Crown corporations were selected because their English-speaking and French-speaking workforces were large enough to allow for valid and reliable statistical data. Respondents were chosen at random from a list of employees provided by each Crown Corporation. A total of 1,014 people responded to the survey, namely 518 Anglophones and 496 Francophones, giving a satisfactory response rate of 46%. The ethnolinguistic profile of respondents to this survey is set out in Appendix C.

Six Crown corporations (the Royal Canadian Mint, the Canada Mortgage and Housing Corporation, the National Arts Centre, the Bank of Canada, the Canadian Museum of Civilization and CBC/Radio-Canada) have head offices located in the NCR, while the Business Development Bank of Canada and VIA Rail[8] are located in the Montréal area.

In this section, we used weighted data to better reflect the eight Crown corporations' workforce.

The questionnaire and analysis of the data were carried out jointly with The Antima Group, partner of TNS Canadian Facts for public opinion research.



[8] Among those surveyed were a number of VIA Rail employees working in New Brunswick.

## QUALITATIVE DATA:

### III Creating a Workplace that Respects the Language Rights of Its Employees (Focus Groups)

We held nine two-hour focus groups in October 2004 in Montréal and the NCR. Participants were selected at random from a list of names of staff members provided by 10 federal departments and agencies[9] that took part in this phase of the study. Norman Baillie-David, a certified professional in marketing research for The Antima Group, a partner of TNS Canadian Facts, performed the sampling, interpreted the results, and facilitated the focus groups.

**Table 1**
**Focus groups schedule**

| Bilingual region | Date | | Employment level | Language in which discussions were held | Number of participants |
|---|---|---|---|---|---|
| National Capital Region | 1 | Oct. 25 | Managers | English | 6 |
| | 2 | Oct. 25 | Officers and support staff | English | 9 |
| | 3 | Oct. 27 | Managers | French | 8 |
| | 4 | Oct. 27 | Officers and support staff | French | 9 |
| Montréal | 5 | Oct. 28 | Managers | English | 4 |
| | 6 | Oct. 28 | Members of the Quebec Federal Council (or their representatives) | Bilingual | 5 |
| | 7 | Oct. 28 | Managers | French | 9 |
| | 8 | Oct. 29 | Officers and support staff | English | 9 |
| | 9 | Oct. 29 | Officers and support staff | French | 9 |

Note:
Qualitative research in general, and focus groups in particular, are very useful tools for organizations to better understand the needs, attitudes, and opinions of their staff and clients, both current and potential. Qualitative research seeks to explore issues in more depth and is not meant to be treated as statistically significant.



[9] Fisheries and Oceans Canada; Agriculture and Agri-Food Canada; Environment Canada; Human Resources and Skills Development Canada; Industry Canada; Passport Office; Citizenship and Immigration Canada; Correctional Service Canada; Royal Canadian Mounted Police; Canada Economic Development for Quebec Regions.

# LANGUAGE RIGHTS OF FEDERAL PUBLIC SERVANTS

The *Official Languages Act*, adopted in 1988, provides for equality of English and French as the languages of work within the institutions[10] subject to it. Thus, in regions designated bilingual, institutions subject to the Act must ensure that their work environments are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either official language by their officers and employees, subject to the obligations relating to service to the public and to other employees. For example, institutions must comply with certain minimal obligations:

- make available in both official languages services that are provided to officers and employees, including services that are provided to them as individuals and services that are centrally provided by the institution to support them in the performance of their duties; (such as payroll, training, professional development, administrative services and computer services);
- make regularly and widely used documents and work instruments (including manuals, policies, directives, and software) available to officers and employees in both official languages;
- ensure that supervisors are able to communicate in both official languages with officers and employees in carrying out their supervisory responsibility; and
- ensure that any management group that is responsible for the general direction of the institution as a whole has the capacity to function in both official languages.

In order to meet these obligations, institutions must develop an organizational culture that fully respects the language rights of their employees, whether these employees are English- or French-speaking. In other words, all public servants must have access to their work instruments and receive internal services in their preferred official language, without having to wait any longer than their colleagues who belong to the other language group, and without having to request these instruments and services. This also means that employees must feel comfortable speaking in their preferred official language at meetings and in dealings with their colleagues, their supervisors, senior management and head offices.

[10] As defined in section 3 of the *Official Languages Act*, the term "federal institutions" includes federal departments, boards and Crown corporations. Federal institutions that have been privatized, such as Air Canada, may also be required to meet certain obligations with regard to official languages.

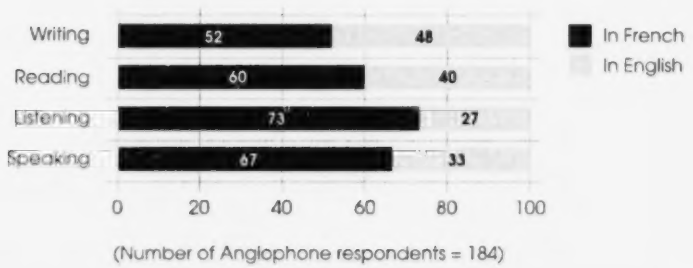
# RESULTS OF THE SURVEY OF FEDERAL PUBLIC SERVANTS IN QUEBEC

The following sections give the results of a survey of 2,863 public servants, in bilingual or either/or positions, working in a bilingual region of Quebec. A total of 1,265 persons completed the survey, namely 1,081 Francophones and 184 Anglophones, giving a sastifactory response rate of 44%. (The linguistic profile of respondents to this survey can be found in Appendix B.) The results illustrate the influence of Quebec's sociolinguistic context on the use of official languages in federal workplaces in Quebec. The situation for Anglophones[11] is similar to that of Francophones working in the NCR[12]. They have often adopted the language of the linguistic majority. Francophones, meanwhile, must often use English when they interact with public servants in the NCR, where English predominates as the language of work.

## A. A Francophone Organizational Culture

In Quebec, French often predominates in the organizational culture. As figures 1 and 2 show, Anglophones use their second official language for work more than their first, while Francophones primarily use French.

**Figure 1 - Use of both official languages by Anglophone respondents (%)**

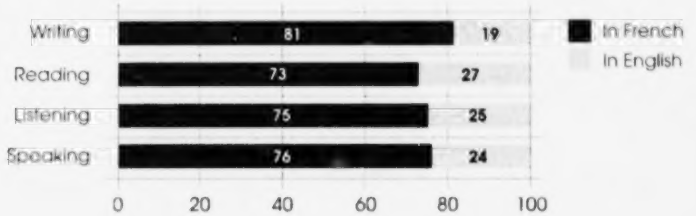



(Number of Anglophone respondents = 184)

[11] We asked respondents to indicate, in the questionnaire, their first official language; that is, the language with which they have a primary personal identification, regardless of their ethnic origin or native language.

[12] The study *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service* examines the linguistic environment of federal institutions located in the NCR. The findings of this study indicate that the language of the majority, English, predominates in the organizational culture and is considered the language of professional advancement.

**Figure 2 - Use of both official languages by Francophones respondents (%)**




(Number of Francophones respondents = 1,081)

When we combine the four areas of language use (writing, reading, listening and speaking), Anglophones generally use French at work twice as often (63%) as English. Francophones benefit from the influence of the organizational culture and use their first official language three-quarters of the time.

In addition to using more French than English at work, Anglophones tend to use their second language more often when communicating with their Francophone colleagues (80%), compared with Francophones, who use English with their Anglophone colleagues half the time.

The widespread use of French at work has a positive impact on the maintenance of language skills for Anglophones. Whereas Anglophone public servants in the NCR have difficulty maintaining their French language skills upon returning from language training, 78% of Anglophone respondents in Quebec said that their second language skills had improved somewhat or greatly since they joined the federal Public Service. It should also be pointed out, however, that up to 14% of Anglophones felt that their skills in their first official language had deteriorated somewhat. As was observed in 2003 for Francophones in the NCR, progress in the second language for the linguistic minority is often obtained to the detriment of the first official language.

**Possible solution**

**The creation of practical training periods in Quebec for Anglophone managers from other regions of the country would allow them to consolidate their French language skills and promote more equitable use of the two official languages at work in bilingual regions.**

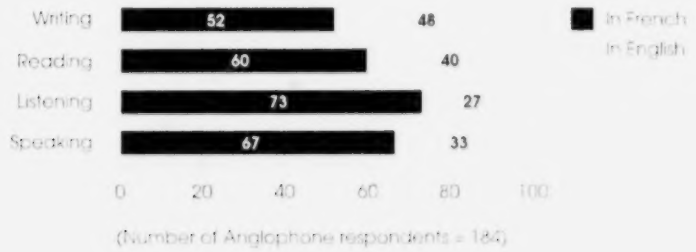
# RESULTS OF THE SURVEY OF FEDERAL PUBLIC SERVANTS IN QUEBEC

The following sections give the results of a survey of 2,863 public servants, in bilingual or either/or positions, working in a bilingual region of Quebec. A total of 1,265 persons completed the survey, namely 1,081 Francopho es and 184 Anglophones, giving a sastifactory response rate of 44%. (The linguistic profile of respondents to this survey can be found in Appendix B.) The results illustrate the influence of Quebec's sociolinguistic context on the use of official languages in federal workplaces in Quebec. The situation for Anglophones[11] is similar to that of Francophones working in the NCR[12]. They have often adopted the language of the linguistic majority. Francophones, meanwhile, must often use English when they interact with public servants in the NCR, where English predominates as the language of work.

## A. A Francophone Organizational Culture

In Quebec, French often predominates in the organizational culture. As figures 1 and 2 show, Anglophones use their second official language for work more than their first, while Francophones primarily use French.

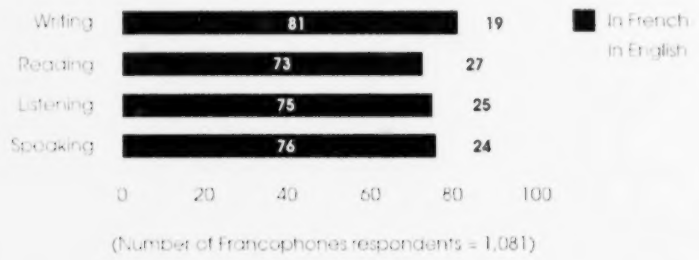
**Figure 1 - Use of both official languages by Anglophone respondents (%)**




[11] We asked respondents to indicate, in the questionnaire, their first official language; that is, the language with which they have a primary personal identification, regardless of their ethnic origin or native language.

[12] The study *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service* examines the linguistic environment of federal institutions located in the NCR. The findings of this study indicate that the language of the majority, English, predominates in the organizational culture and is considered the language of professional advancement.

Figure 2 - Use of both official languages by Francophones respondents (%)




(Number of Francophones respondents = 1,081)

When we combine the four areas of language use (writing, reading, listening and speaking), Anglophones generally use French at work twice as often (63%) as English. Francophones benefit from the influence of the organizational culture and use their first official language three-quarters of the time.

In addition to using more French than English at work, Anglophones tend to use their second language more often when communicating with their Francophone colleagues (80%), compared with Francophones, who use English with their Anglophone colleagues half the time.

The widespread use of French at work has a positive impact on the maintenance of language skills for Anglophones. Whereas Anglophone public servants in the NCR have difficulty maintaining their French language skills upon returning from language training, 78% of Anglophone respondents in Quebec said that their second language skills had improved somewhat or greatly since they joined the federal Public Service. It should also be pointed out, however, that up to 14% of Anglophones felt that their skills in their first official language had deteriorated somewhat. As was observed in 2003 for Francophones in the NCR, progress in the second language for the linguistic minority is often obtained to the detriment of the first official language.

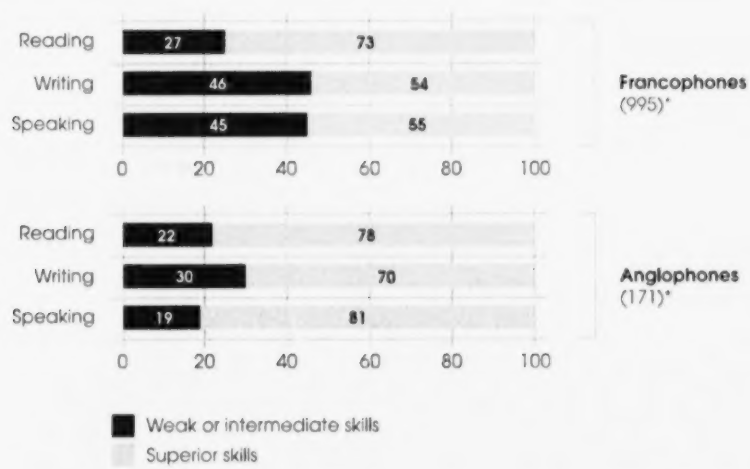
**Possible solution**

**The creation of practical training periods in Quebec for Anglophone managers from other regions of the country would allow them to consolidate their French language skills and promote more equitable use of the two official languages at work in bilingual regions.**

Although French predominates in the bilingual regions of Quebec, two-thirds of Francophones said that their English language skills had improved somewhat or greatly since they joined the federal Public Service; the reverse was true for 3% of Francophones, who felt that their French language skills had deteriorated somewhat. Because they frequently communicate with public servants in other regions, some Francophone public servants in Quebec must often resort to English as the language of work.

To gain a clear picture of the level of bilingualism of public servants working in Quebec, we asked respondents to give their most recent results on the second language evaluations conducted by the Public Service Commission (PSC). We then divided them into two separate groups: (1) public servants with weak or intermediate second language skills[13] and (2) public servants with superior skills. As shown in Figure 3, the Anglophone respondents are much more bilingual than the Francophone respondents. A proportion of 8 out of 10 Anglophones have superior second language skills, compared with just over half of Francophones.

**Figure 3 - Results of second language testing (%)**




* The number of responses for each skill vary slightly; the percentage has therefore been adjusted.

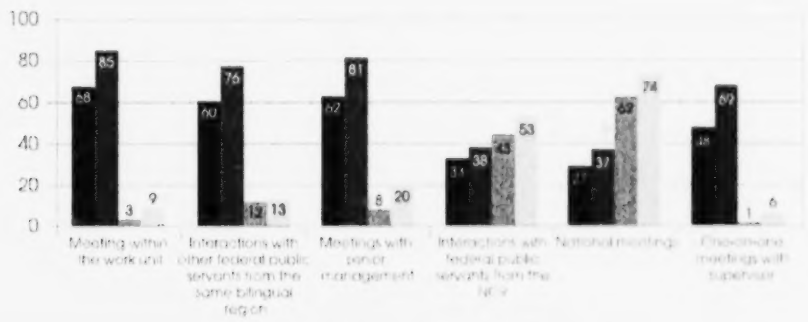


[13] Respondents were grouped as follows: weak skills – Level A on PSC exams; intermediate skills – Level B; superior skills – Level C, P or E.

We also asked respondents to assess their own ability to use and understand the other official language. By comparing the results of the PSC evaluations and the respondents' self-assessments, we found that respondents feel generally at ease in their second language. Whereas just over half of Francophone respondents obtained C, P or E on the PSC's oral interaction evaluation, 72% of them felt that they spoke English easily or fluently. Among Anglophones, three-quarters obtained level C, P or E in French and 86% of them felt that they spoke French easily or fluently. This confirms the predominance of French.

As Figure 4 illustrates, there is a marked imbalance in the use of the two official languages in bilingual regions of Quebec, particularly during meetings. This discrepancy can be explained by the perception among federal public servants that Quebec is the only province where they feel completely comfortable speaking French. This perception was repeated on various occasions during the focus groups in Montréal. However, once federal public servants in Quebec interact with public servants in the NCR, English clearly predominates in communications. Quebec is the only province where we note this atypical situation: public servants switch from the linguistic majority to the minority depending on whom they are dealing with. For example, a Francophone will communicate in French during meetings in Quebec, regardless of whether Quebec Anglophone colleagues are present; as soon as the same Francophone communicates with Anglophones from the NCR, however, English takes precedence, regardless of either side's second language skills. In contrast, Anglophones from the NCR tend to keep using English, whether they are communicating with Francophones from the NCR or from the bilingual regions of Quebec.

**Figure 4 - Rate of use of second language according to language skills of respondents (%)**

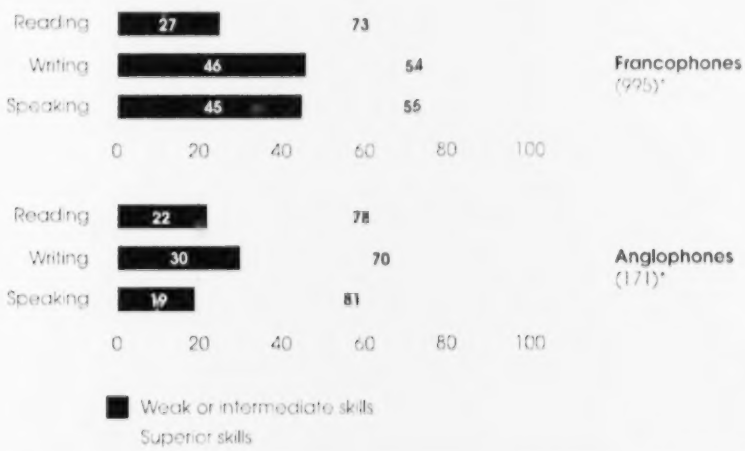



- Anglophone respondents with weak or intermediate skills in French (31)
- Anglophone respondents with superior skills in French (134)
- Francophone respondents with weak or intermediate skills in English (442)
- Francophone respondents with superior skills in English (543)

Although French predominates in the bilingual regions of Quebec, two-thirds of Francophones said that their English language skills had improved somewhat or greatly since they joined the federal Public Service; the reverse was true for 3% of Francophones, who felt that their French language skills had deteriorated somewhat. Because they frequently communicate with public servants in other regions, some Francophone public servants in Quebec must often resort to English as the language of work.

To gain a clear picture of the level of bilingualism of public servants working in Quebec, we asked respondents to give their most recent results on the second language evaluations conducted by the Public Service Commission (PSC). We then divided them into two separate groups: (1) public servants with weak or intermediate second language skills[11] and (2) public servants with superior skills. As shown in Figure 3, the Anglophone respondents are much more bilingual than the Francophone respondents. A proportion of 8 out of 10 Anglophones have superior second language skills, compared with just over half of Francophones.

**Figure 3 - Results of second language testing (%)**




* The number of responses for each skill vary slightly; the percentage has therefore been adjusted.

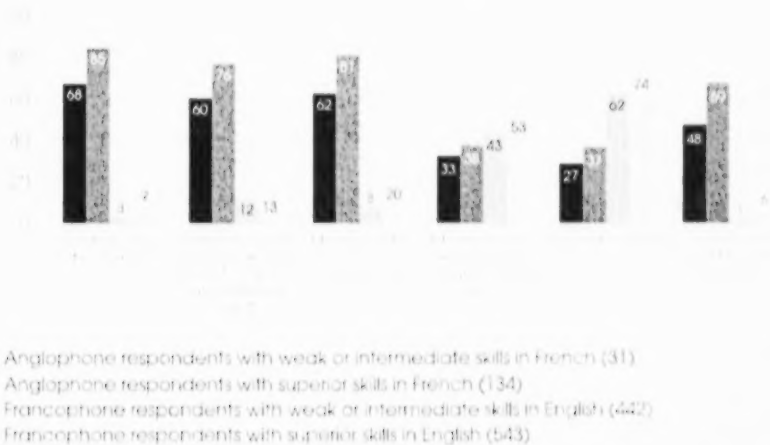


[11] Respondents were grouped as follows: weak skills – Level A on PSC exams; intermediate skills – Level B; superior skills – Level C, P or E.

We also asked respondents to assess their own ability to use and understand the other official language. By comparing the results of the PSC evaluations and the respondents' self-assessments, we found that respondents feel generally at ease in their second language. Whereas just over half of Francophone respondents obtained C, P or E on the PSC's oral interaction evaluation, 72% of them felt that they spoke English easily or fluently. Among Anglophones, three-quarters obtained level C, P or E in French and 86% of them felt that they spoke French easily or fluently. This confirms the predominance of French.

As Figure 4 illustrates, there is a marked imbalance in the use of the two official languages in bilingual regions of Quebec, particularly during meetings. This discrepancy can be explained by the perception among federal public servants that Quebec is the only province where they feel completely comfortable speaking French. This perception was repeated on various occasions during the focus groups in Montréal. However, once federal public servants in Quebec interact with public servants in the NCR, English clearly predominates in communications. Quebec is the only province where we note this atypical situation: public servants switch from the linguistic majority to the minority depending on whom they are dealing with. For example, a Francophone will communicate in French during meetings in Quebec, regardless of whether Quebec Anglophone colleagues are present; as soon as the same Francophone communicates with Anglophones from the NCR, however, English takes precedence, regardless of either side's second language skills. In contrast, Anglophones from the NCR tend to keep using English, whether they are communicating with Francophones from the NCR or from the bilingual regions of Quebec.

**Figure 4 - Rate of use of second language according to language skills of respondents (%)**




- Anglophone respondents with weak or intermediate skills in French (31)
- Anglophone respondents with superior skills in French (134)
- Francophone respondents with weak or intermediate skills in English (442)
- Francophone respondents with superior skills in English (543)

**Possible solution**

**Managers must build on the bilingual capacity of Francophone public servants in the bilingual regions of Quebec by inviting Anglophones to use their first official language more frequently and by enhancing the status of bilingualism during meetings.**

Although Anglophones working in the bilingual regions of Quebec generally have superior second language skills and resort to French most of the time, senior management should ensure that their rights are fully respected. Some Anglophone respondents reported that they did not always have access to work instruments, training and professional development, and e-mail and computer services in the official language of their choice.

Among the organizational barriers that respondents were asked to comment on, the lack of access to training and professional development in their first official language is the most commonly identified obstacle mentioned by Anglophone respondents. As well, they agree that making widely and regularly used work instruments available in both official languages at the same time is an effective way of improving the use of both official languages at work.

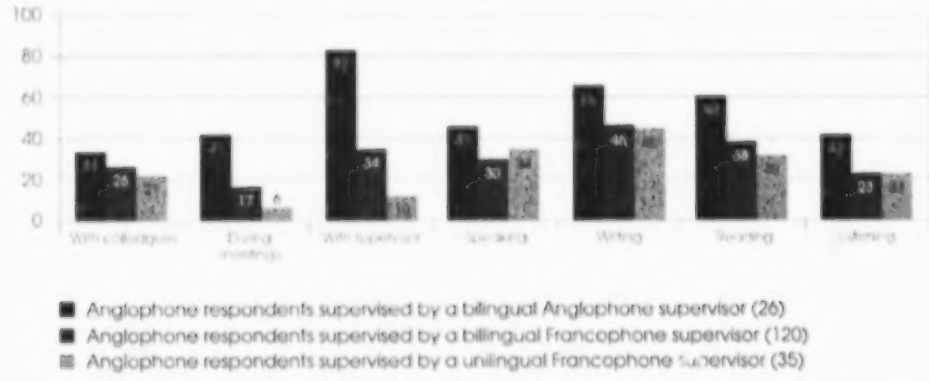
## B. The Supervisor: A Significant Factor

Like the second language skills of public servants, the first official language of supervisors[14] has a direct impact on the linguistic behaviour of members of the minority language group. Anglophones seem to feel more comfortable using English at work when their supervisor belongs to the same language group as they do. For example, as Figure 5 shows, Anglophone respondents tend to use their first official language more often with their co-workers and at meetings if their supervisor is Anglophone than if the supervisor is a bilingual Francophone.



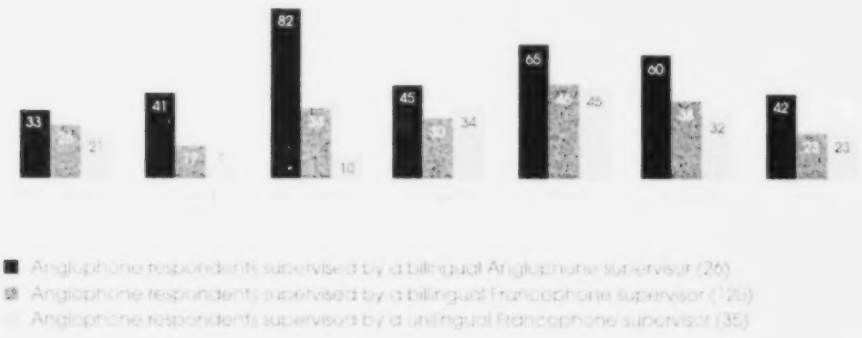
[14] Survey respondents had to identify the language group to which they thought their supervisor belonged: a bilingual Francophone (with good knowledge of English), a unilingual Francophone, a bilingual Anglophone (with good knowledge of French) or a unilingual Anglophone. It should be noted that the respondents identified very few supervisors as unilingual Anglophones; as a result, this group is not included in the analysis.

**Figure 5 - Rate of use of English by Anglophones according to language skills of supervisor (%)**




This figure also shows that when the supervisor is Francophone, his or her language skills generally have little impact on the language chosen by Anglophones. There is almost no difference in the time spent speaking, writing, reading or listening depending on whether the supervisor is a bilingual Francophone or a unilingual Francophone, since Anglophones in Quebec are very bilingual. However, the supervisor's language skills do have an influence on the use of English by Anglophones at meetings or during one-on-one discussions. In our opinion, creating a climate in which Anglophones feel more comfortable using their first official language will require extra effort by Francophone supervisors. They should use English more often with their Anglophone employees in order to promote use of both official languages at work.

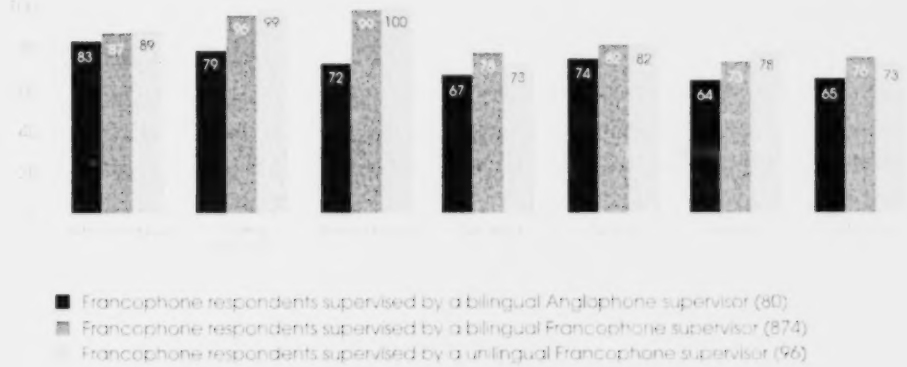
Figure 5 - Rate of use of English by Anglophones according to language skills of supervisor (%)




This figure also shows that when the supervisor is Francophone, his or her language skills generally have little impact on the language chosen by Anglophones. There is almost no difference in the time spent speaking, writing, reading or listening depending on whether the supervisor is a bilingual Francophone or a unilingual Francophone, since Anglophones in Quebec are very bilingual. However, the supervisor's language skills do have an influence on the use of English by Anglophones at meetings or during one-on-one discussions. In our opinion, creating a climate in which Anglophones feel more comfortable using their first official language will require extra effort by Francophone supervisors. They should use English more often with their Anglophone employees in order to promote use of both official languages at work.

According to Figure 6, the supervisor's first official language also affects the language chosen by Francophone respondents. Despite an organizational culture in which French dominates, Francophones use their first official language to a lesser extent if their supervisor is Anglophone rather than Francophone.

**Figure 6 - Rate of use of French by Francophones according to language skills of supervisor (%)**



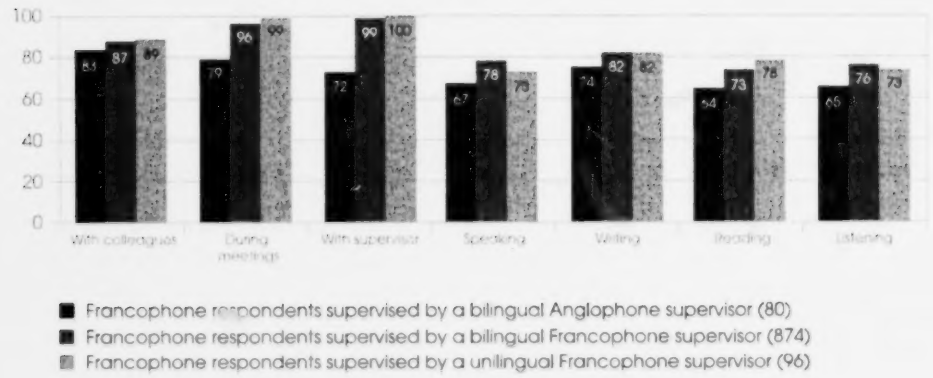

**Possible solution**

**Regardless of the language group to which supervisors belong, they must create a working environment in which members of both language groups feel respected and comfortable using their first official language by using themselves both official languages in communicating with their staff.**

This is especially important, since many Anglophones report that they do not feel comfortable using English at work on a routine basis and prefer to work in French so that they will receive due recognition for their work. It should be remembered that the respondents work in an environment where 97.5% of the staff can communicate in French and one-quarter of Francophones are unilingual. Francophones rarely need to interact with unilingual English co-workers (2.5%), except when they are dealing with the NCR. Quebec is one place where Francophones feel completely comfortable using French at work and speak it gladly as a result.

According to Figure 6, the supervisor's first official language also affects the language chosen by Francophone respondents. Despite an organizational culture in which French dominates, Francophones use their first official language to a lesser extent if their supervisor is Anglophone rather than Francophone.

**Figure 6 - Rate of use of French by Francophones according to language skills of supervisor (%)**




**Possible solution**

**Regardless of the language group to which supervisors belong, they must create a working environment in which members of both language groups feel respected and comfortable using their first official language by using themselves both official languages in communicating with their staff.**

This is especially important, since many Anglophones report that they do not feel comfortable using English at work on a routine basis and prefer to work in French so that they will receive due recognition for their work. It should be remembered that the respondents work in an environment where 97.5% of the staff can communicate in French and one-quarter of Francophones are unilingual. Francophones rarely need to interact with unilingual English co-workers (2.5%), except when they are dealing with the NCR. Quebec is one place where Francophones feel completely comfortable using French at work and speak it gladly as a result.

**Possible solution**

**Deputy heads must evaluate the performance of managers by developing assessment criteria based on the actual use of both official languages and the respect of the language rights of both linguistic groups.**

## C. Preferred Official Language: Satisfaction Increases with Use

Since there are many bilingual positions[15] in the federal Public Service in Quebec, public servants working there should be able to use their preferred official language most of the time (except when providing service to the public or other public servants). We therefore asked them to rate their true satisfaction with respect to the use of either official language.

As shown in tables 2 and 3, Anglophones would clearly like to see increased use of English at work, except in the case of interactions with public servants in the NCR or national meetings (where English already predominates). A higher proportion of Anglophone respondents said that there were more barriers to the use of English than French in their immediate work environment. Francophones are generally satisfied with their use of their first official language within their region and, in some cases, would like to make greater use of their second language at meetings with co-workers. In interactions with the NCR and other regions, Francophones would like to use French more.

Meetings are where the unequal status of the two official languages is most noticeable and usually reflect the organizational culture. Since French predominates in the organizational culture in Quebec, it is not surprising that Anglophones would like to feel more comfortable using more English during meetings and with senior management. When asked to comment on a series of statements, respondents said that meetings held primarily in only one language and the presence of unilingual co-workers who are unable to at least read or understand their second official language were significant impediments.

[15] According to the *2003–2004 Annual Report on Official Languages* submitted to Parliament by the Public Service Human Resource Management Agency of Canada, 60% of positions in Quebec (outside the NCR) are designated bilingual.

**Table 2**
**Preference of Anglophone respondents on the rate of use of both official languages**

| | Anglophones (184) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Rate of use of English | | Rate of use of French | |
| | Current | Desired | Current | Desired |
| During meetings within the work unit | 18% | 43% | 82% | 57% |
| With the supervisor | 36% | 57% | 64% | 43% |
| With senior management | 22% | 49% | 78% | 51% |
| With federal public servants from the same bilingual region | 27% | 47% | 73% | 53% |
| With federal public servants from the NCR | 62% | 65% | 38% | 35% |
| During national meetings | 65% | 68% | 35% | 32% |

**Table 3**
**Preference of Francophone respondents on the rate of use of both official languages**

| | Francophones (1,081) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Rate of use of English | | Rate of use of French | |
| | Current | Desired | Current | Desired |
| During meetings within the work unit | 6% | 9% | 94% | 91% |
| With the supervisor | 4% | 6% | 96% | 94% |
| With senior management | 15% | 14% | 85% | 86% |
| With federal public servants from the same bilingual region | 13% | 17% | 87% | 83% |
| With federal public servants from the NCR | 48% | 36% | 52% | 64% |
| During national meetings | 68% | 41% | 32% | 59% |

Among the solutions likely to improve the use of the two official languages, Anglophone respondents said that all senior managers should always be proficient in both official languages and all employees should be able to at least read and understand their second official language so that everyone could speak and be understood in their first language. These solutions were also supported by respondents in our study of language of work in the NCR.[16]

**Possible solution**

**Managers should encourage the acquisition of receptive knowledge[17] of the second language among unilingual employees to allow more balanced use of the two official languages.**

[16] See *Walking the Talk*.

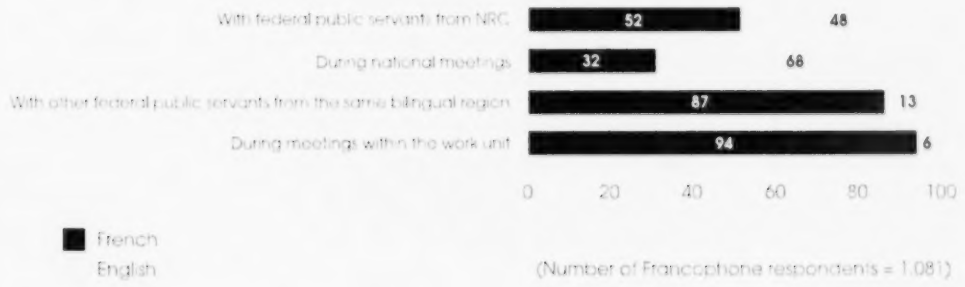
[17] "Receptive bilingualism" implies understanding and reading one's second language, while speaking it poorly or not at all.

## D. Communications with Headquarters: The Influence of the Predominance of English in the NCR

> *"When an Anglophone* [from headquarters] *comes here, we bend over backwards. When we go to Ottawa, we know what it is like to be in the minority. They never make the effort."*
> —(translation) Francophone officer/support staff, Montréal
>
> *"When it comes out of Montréal, it is bilingual. What we get* [from the NCR] *is unilingual."*
> —(translation) Francophone officer/support staff, Montréal
>
> *"When we send a question to Ottawa by e-mail in French, the answer often comes back in English."* —(translation) Francophone manager, Montréal
>
> *"If you speak French, they stop taking notes or ask you to repeat yourself."*
> —(translation) Francophone manager, Montréal

As mentioned above and shown by Figure 7, language of work for federal public servants in Quebec is strongly influenced by the mandate of the office and whether that mandate involves providing services at the local or national level. We have included a number of comments from participants in the focus groups in Montréal to give a better idea of the frustration felt by public servants working in Quebec with respect to their interaction with headquarters in the NCR.

**Figure 7 - Rate of use of English and French by Francophone respondents (%)**



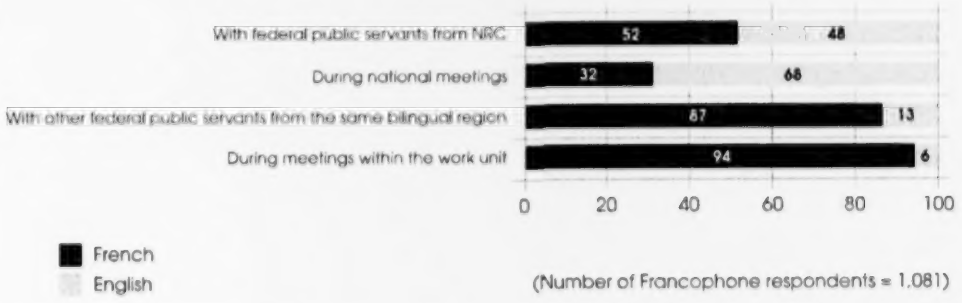

While French dominates local and regional communications, whenever public servants interact with the NCR, the pressure exerted by English is strongly felt. For example, while Francophones communicate in French during meetings within their work unit more than 9 times out of 10, they use French to communicate during national meetings less than one-third of the time.

## D. Communications with Headquarters: The Influence of the Predominance of English in the NCR

> *"When an Anglophone* [from headquarters] *comes here, we bend over backwards. When we go to Ottawa, we know what it is like to be in the minority. They never make the effort."*
> —(translation) Francophone officer/support staff, Montréal
>
> *"When it comes out of Montréal, it is bilingual. What we get* [from the NCR] *is unilingual."*
> —(translation) Francophone officer/support staff, Montréal
>
> *"When we send a question to Ottawa by e-mail in French, the answer often comes back in English."* —(translation) Francophone manager, Montréal
>
> *"If you speak French, they stop taking notes or ask you to repeat yourself."*
> —(translation) Francophone manager, Montréal

As mentioned above and shown by Figure 7, language of work for federal public servants in Quebec is strongly influenced by the mandate of the office and whether that mandate involves providing services at the local or national level. We have included a number of comments from participants in the focus groups in Montréal to give a better idea of the frustration felt by public servants working in Quebec with respect to their interaction with headquarters in the NCR.

**Figure 7 - Rate of use of English and French by Francophone respondents (%)**




While French dominates local and regional communications, whenever public servants interact with the NCR, the pressure exerted by English is strongly felt. For example, while Francophones communicate in French during meetings within their work unit more than 9 times out of 10, they use French to communicate during national meetings less than one-third of the time.

Even though French predominates as the language of work in Quebec, Francophones still face significant barriers in using their first official language. The impediments mentioned most often by Francophone respondents are: national meetings or meetings with NCR public servants are conducted mainly in English; work instruments (manuals, directives, software) are available initially in English only; and e-mail between Francophones and Anglophones is exchanged primarily in English. As mentioned in the study *Walking the Talk*, the organizational culture of the NCR favours the use of English. Since linguistic duality is not an integral part of that culture, many documents, training sessions and work instruments are not available in French until afterwards, and the French versions are sometimes of lesser quality.

**Possible solution**

**Deputy heads must put in place strict monitoring mechanisms that will allow them to ensure that the language rights of public servants working in their regional offices in Quebec are fully respected.**

There is no doubt that the predominance of English as the language of work in the NCR has a strong impact on exchanges between headquarters and the regional offices in Quebec. The regional offices are, however, entitled to expect their head office to communicate with them in the official language of their choice, especially since the NCR has the largest number of bilingual positions in the federal Public Service and it is the region where government policy originates.

> *"Ottawa is the national capital. Ottawa is where the equality of French and English is supposed to be demonstrated. That is not the reality with the occasional catch-up to reach out and do part of the meeting in French."*
>
> —Anglophone manager, Montréal

This is a significant source of frustration for Francophones, as was clearly expressed during the focus groups. In Part III of this report, we look more closely at the negative impact of the failure to respect language rights at work.

**Possible solution**

**Senior management and public servants in the NCR should be the first to put language policies and directives into practice by respecting the language preferences of their colleagues in the regional offices.**

## E. The Official Bilingualism Policy of the Government of Canada: Strong Support

Respondents were also given the opportunity to express their opinions on the Government of Canada's bilingualism policy. More than 9 out of 10 respondents agree that bilingualism is an asset for Canadian society as a whole and that the use of both official languages at work demonstrates respect for others. The majority of respondents (72%) said that they were proud to be able to use English as a language of work, and more than 9 out of 10 were proud to be able to use French as a language of work. As well, they agree that working in their first official language contributes positively to their job satisfaction.

Fewer than 1 respondent out of 10 said that it was inefficient to use two official languages at work and that too many positions are designated bilingual. In contrast, 6 out of 10 respondents said that all bilingual positions should be staffed by people who are already bilingual when they assume the position, so that the right of employees to work in the official language of their choice can be respected. Some respondents consider the bilingualism policy too strict (29%) and a small minority (15%) feel that it has had a negative impact on relations among public servants. Nearly half of the respondents feel that official bilingualism has contributed to equality of opportunity for Anglophone and Francophone employees of the federal Public Service.

In closing, we can state that linguistic duality enjoys strong support among Anglophone and Francophone respondents. They are proud to be able to use both official languages at work.

# SURVEY OF EIGHT CROWN CORPORATIONS

In this section, we take a look at the results[18] of a survey of 2,200 employees of eight Crown corporations working in a bilingual region.[19] Crown corporations and other separate agencies employ a large number of federal employees. Because they are subject to the *Official Languages Act*, they must provide for its full implementation.

**Figure 8 - Distribution of all organizations subject to the Act (%)**

Source: *2003—2004 Annual Report on Official Languages submitted to Parliament* by the Public Service Human Resources Management Agency of Canada

As part of the mission conferred upon it by the *Official Languages Act*, the Treasury Board must monitor and audit the observation by federal institutions of the official languages policies, directives and regulations—its own, as well as those put forth by the Governor in Council. Because Crown corporations do not necessarily have official languages management systems similar to those of departments, it is not clear how Treasury Board can evaluate the efficiency of the implementation of programs and policies related to the Act. For example, the Treasury Board's annual reports to Parliament on official languages do not provide any data on the level of bilingualism within Crown corporations. It is thus very difficult to evaluate the delivery of services to the public, internal services and the supervision of employees. The only data available are on the equitable participation of both language groups. Parliament does not possess a clear picture of the situation in these institutions. Although independent, Crown corporations are public institutions and must therefore be accountable to the government. The Office of the Commissioner will examine this issue in greater depth in the coming months.

The purpose of this study is to determine the extent to which the employees of Crown corporations feel comfortable communicating and working in the official language of their choice in bilingual regions. A total of 1,014 persons completed the survey, namely

[18] In this section, we use weighted data to better reflect the workforce of the eight Crown corporations that were the subject of this study.

[19] Regions of work: 74% of respondents work in the NCR, 24% in the Montréal region and less than 1% in New Brunswick.

# URVEY OF EIGHT CROWN CORPORATIONS

In this section, we take a look at the results[14] of a survey of 2,200 employees of eight Crown corporations working in a bilingual region.[15] Crown corporations and other separate agencies employ a large number of federal employees. Because they are subject to the *Official Languages Act*, they must provide for its full implementation.

**Figure 8 - Distribution of all organizations subject to the Act (%)**

Source: *2003—2004 Annual Report on Official Languages submitted to Parliament* by the Public Service Human Resources Management Agency of Canada

As part of the mission conferred upon it by the *Official Languages Act*, the Treasury Board must monitor and audit the observation by federal institutions of the official languages policies, directives and regulations---its own, as well as those put forth by the Governor in Council. Because Crown corporations do not necessarily have official languages management systems similar to those of departments, it is not clear how Treasury Board can evaluate the efficiency of the implementation of programs and policies related to the Act. For example, the Treasury Board's annual reports to Parliament on official languages do not provide any data on the level of bilingualism within Crown corporations. It is thus very difficult to evaluate the delivery of services to the public, internal services and the supervision of employees. The only data available are on the equitable participation of both language groups. Parliament does not possess a clear picture of the situation in these institutions. Although independent, Crown corporations are public institutions and must therefore be accountable to the government. The Office of the Commissioner will examine this issue in greater depth in the coming months.

The purpose of this study is to determine the extent to which the employees of Crown corporations feel comfortable communicating and working in the official language of their choice in bilingual regions. A total of 1,014 persons completed the survey, namely

[14] In this section, we use weighted data to better reflect the workforce of the eight Crown corporations that were the subject of this study.

[15] Regions of work: 74% of respondents work in the NCR, 24% in the Montréal region and less than 1% in New Brunswick.

496 Francophones[20] and 518 Anglophones. We noted that the organizational culture is predominantly English. (A detailed profile of the respondents is found in Appendix C.)

The majority of employees indicated that their organization had developed policies to ensure an equitable use of both official languages. Anglophones were much more optimistic: three-quarters of them agreed with this statement, compared with 68% of Francophones. As well, 14% of employees stated that the implementation of these policies was not complete, and 15% did not know if there was a policy in their organization. Only 3% of employees said their workplace had not developed any policies in these areas. Close to one-third of employees claimed that they were not familiar with their rights regarding language of work.

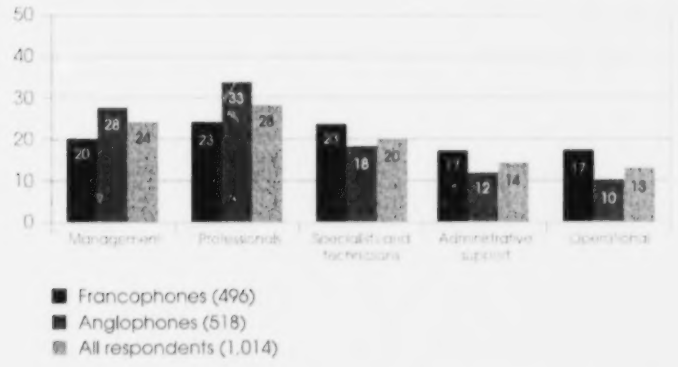
## A. A Predominantly English Work Environment

Sixty percent of employees said that their functions must be carried out in English and in French.[21] Francophones are twice as likely as Anglophones to perform bilingual functions. Moreover, there are more unilingual Anglophones (15%) with supervisory functions than unilingual Francophones (2%).

Figure 9 also shows an imbalance in terms of occupational categories. Anglophones tend to occupy professional or management positions while Francophones are more likely to work as specialists or technicians, or in administrative support or operational positions.

Although a large majority indicated that they report to a bilingual supervisor (84%), English

**Figure 9 - Distribution of employees by occupational categories (%)**

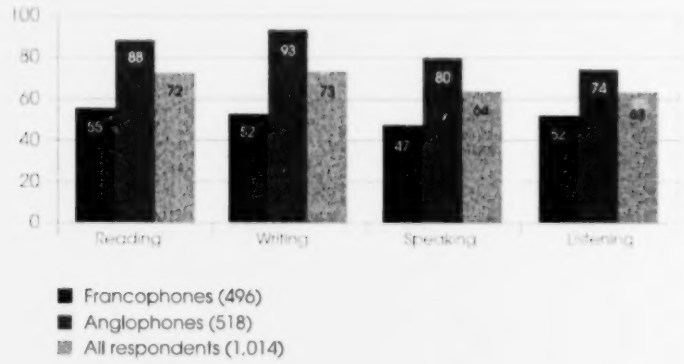



[20] We asked respondents to indicate, in the questionnaire, their first official language; that is, the language with which they have a primary personal identification, regardless of their ethnic origin or native language.

[21] Management systems for official languages programs sometimes differ from one Crown corporation to another. Some have designated "bilingual positions", as departments do, while others do not. We therefore asked respondents to indicate whether their job functions were carried out in one or both official languages.

is the primary language of work in these Crown corporations. Employees stated that they speak and write mostly in English, as Figure 10 demonstrates. Anglophones mainly use their first official language, while Francophones use English and French relatively equally.

**Figure 10 - Rate of use of English at work (%)**




As Table 4 shows, the level of use of the two official languages in Montréal is almost equal, in contrast with the NCR. We note, however, that these data also show that English predominates in documentation and written communication.

**Table 4**
**Use of official languages in various situations**

| Place of work | Reading | | Writing | | Speaking | | Listening | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | French | English | French | English | French | English | French | English |
| NCR (623) | 19% | 81% | 18% | 82% | 28% | 72% | 29% | 71% |
| Montréal (351) | 45% | 55% | 44% | 56% | 52% | 48% | 51% | 49% |
| All respondents (1,014) | 28% | 72% | 27% | 73% | 36% | 64% | 37% | 63% |

Up until now, we have examined only the rates of use of French and English at work. We will now examine the data according to the proportion of Anglophones and Francophones who use one or the other official language at work.

496 Francophones[20] and 518 Anglophones. We noted that the organizational culture is predominantly English. (A detailed profile of the respondents is found in Appendix C.)

The majority of employees indicated that their organization had developed policies to ensure an equitable use of both official languages. Anglophones were much more optimistic: three-quarters of them agreed with this statement, compared with 68% of Francophones. As well, 14% of employees stated that the implementation of these policies was not complete, and 15% did not know if there was a policy in their organization. Only 3% of employees said their workplace had not developed any policies in these areas. Close to one-third of employees claimed that they were not familiar with their rights regarding language of work.

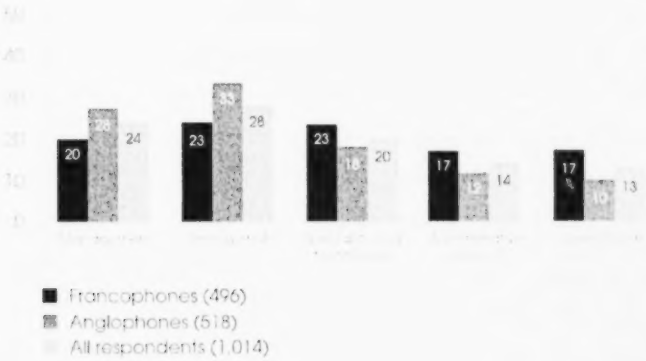
## A. A Predominantly English Work Environment

Sixty percent of employees said that their functions must be carried out in English and in French.[21] Francophones are twice as likely as Anglophones to perform bilingual functions. Moreover, there are more unilingual Anglophones (15%) with supervisory functions than unilingual Francophones (2%).

Figure 9 also shows an imbalance in terms of occupational categories. Anglophones tend to occupy professional or management positions while Francophones are more likely to work as specialists or technicians, or in administrative support or operational positions.

Although a large majority indicated that they report to a bilingual supervisor (84%), English

**Figure 9 - Distribution of employees by occupational categories (%)**

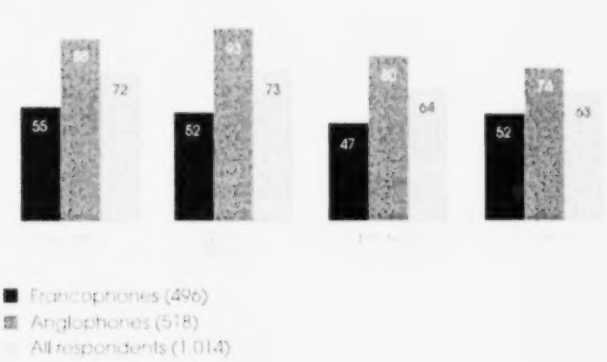



[20] We asked respondents to indicate, in the questionnaire, their first official language; that is, the language with which they have a primary personal identification, regardless of their ethnic origin or native language.

[21] Management systems for official languages programs sometimes differ from one Crown corporation to another. Some have designated "bilingual positions", as departments do, while others do not. We therefore asked respondents to indicate whether their job functions were carried out in one or both official languages.

is the primary language of work in these Crown corporations. Employees stated that they speak and write mostly in English, as Figure 10 demonstrates. Anglophones mainly use their first official language, while Francophones use English and French relatively equally.

Figure 10 - Rate of use of English at work (%)




As Table 4 shows, the level of use of the two official languages in Montréal is almost equal, in contrast with the NCR. We note, however, that these data also show that English predominates in documentation and written communication.

**Table 4**
**Use of official languages in various situations**

| Place of work | Reading | | Writing | | Speaking | | Listening | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | French | English | French | English | French | English | French | English |
| NCR (623) | 19% | 81% | 18% | 82% | 28% | 72% | 29% | 71% |
| Montréal (351) | 45% | 55% | 44% | 56% | 52% | 48% | 51% | 49% |
| All respondents (1,014) | 28% | 72% | 27% | 73% | 36% | 64% | 37% | 63% |

Up until now, we have examined only the rates of use of French and English at work. We will now examine the data according to the proportion of Anglophones and Francophones who use one or the other official language at work.

Table 5 below shows that more Anglophones than Francophones communicate in their first official language always or most of the time at work. Although supervisors are required to communicate with subordinates in their preferred official language, Francophones have a little more difficulty in this regard.

**Table 5**
**Proportion of employees who use their first official language most of the time or always in various work situations (speaking)**

| Situation | Francophones (496) | Anglophones (518) | All respondents (1,014) |
|---|---|---|---|
| With the supervisor | 68% | 88% | 78% |
| With colleagues | 64% | 75% | 70% |
| With subordinates | 62% | 70% | 67% |
| During meetings with colleagues | 45% | 73% | 59% |
| During large-scale meetings | 28% | 75% | 53% |
| During meetings with management | 30% | 80% | 56% |
| With Francophone members of the public | 88% | 32% | 61% |
| With Anglophone members of the public | 11% | 93% | 51% |

When dealing with the public, Francophones are more likely to use the first official language of the member of the public. Nearly 9 out of 10 Francophones say they use English with Anglophone members of the public, while slightly less than 7 out of 10 Anglophones speak in French with Francophone members of the public. These data may indicate that personnel do not make an active offer or that there are still misconceptions about their linguistic obligations. According to the *Official Languages Act*, members of the public are entitled to communicate with and receive services from federal institutions in the official language of their choice.

**Possible solution**

**Senior management and supervisors at all levels should promote bilingualism and encourage employees from both language groups to use the official language of their choice.**

The inequality of the two languages is particularly evident in meetings. It is therefore not surprising that, of the choices given in the questionnaire, respondents identified meetings held mostly in one language, insufficient knowledge of the second language on the part of supervisors and too many unilingual individuals holding positions of authority as the main impediments to using the official language of their choice in the workplace. To overcome these obstacles, the respondents suggested making language training available to everyone, filling all supervisory positions with bilingual candidates and ensuring that those chairing meetings facilitate everyone's use of their first official language.

The imbalance in the status of the two official languages is also reflected in written communications, as shown by Table 6 below. Anglophones write in their first official language more often than their Francophone co-workers, even when these communications are intended for the Francophone public. According to the respondents, there are not enough employees who can at least read and understand their second language. This is an impediment to using their first official language at work. Not all Francophones have the opportunity to write in French always or most of the time when they communicate with management, senior management or supervisors. However, a large majority of Anglophones write in their first official language always or most of the time when communicating with management, senior management or supervisors.

**Table 6**
**Proportion of employees who use their first official language most of the time or always in various work situations (writing)**

| Situation | Francophones (496) | Anglophones (518) | All respondents (1,014) |
|---|---|---|---|
| With the supervisor | 55% | 92% | 74% |
| With colleagues | 48% | 86% | 68% |
| With subordinates | 50% | 79% | 66% |
| With management or senior management | 39% | 68% | 66% |
| With Francophone members of the public | 83% | 39% | 63% |
| With Anglophone members of the public | 14% | 93% | 53% |

**Possible solution**

**People conducting meetings should ensure that the participants feel comfortable using the official language of their choice by using both languages themselves and briefly summarizing discussions for unilingual employees.**

With respect to electronic communications, three-quarters of employees said that they always or most of the time take the recipient's first official language into consideration when sending e-mail. However, Francophones (87%) are more likely to respect the recipient's first official language than Anglophones (65%).

Overall, Anglophones said that they have ready access to work instruments and internal services in their first official language. Francophones, in contrast, have more difficulty in this regard. Just under half of Francophones said that training and professional development courses are always offered in French, a proportion that falls to two out of five in the case of work instruments. However, most internal services are offered in both English and French.

## B. Confidence in Language Skills: An Important Indicator of Second Language Use

The better an employee's second language skills, the greater the chances that the employee will use that language regularly at work. As these figures 11 and 12 illustrate, Francophones are more bilingual than Anglophones.

**Figure 11 - Proportion of employees who rated their skills in their second language as superior (%)**

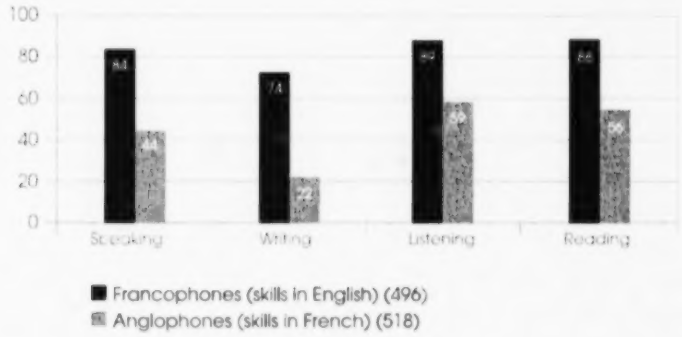
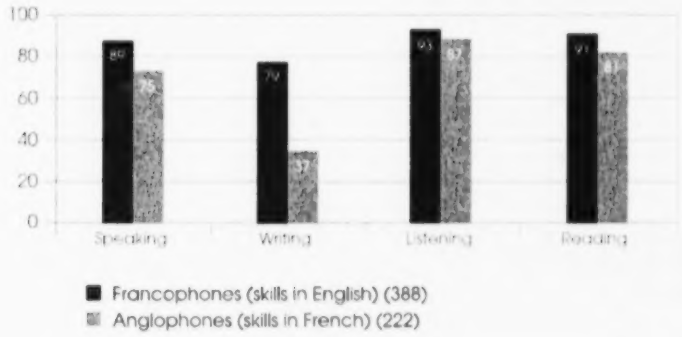



**Figure 12 - Proportion of employees with bilingual functions who rated their skills in their second language as superior (%)**



## B. Confidence in Language Skills: An Important Indicator of Second Language Use

The better an employee's second language skills, the greater the chances that the employee will use that language regularly at work. As these figures 11 and 12 illustrate, Francophones are more bilingual than Anglophones.

Figure 11 - Proportion of employees who rated their skills in their second language as superior (%)

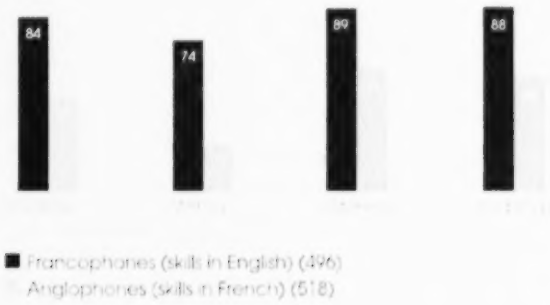
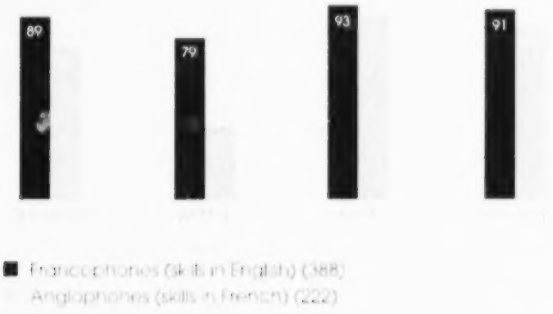



Figure 12 - Proportion of employees with bilingual functions who rated their skills in their second language as superior (%)

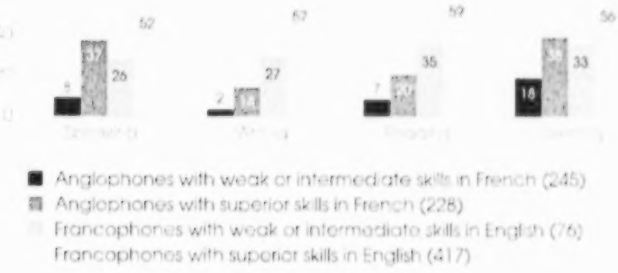


Although a relatively high number of Anglophones whose functions must be carried out in English and in French have superior[20] French language skills, they reported that they lack confidence in their language abilities. When we asked respondents to indicate the three greatest personal impediments to the use of the two official languages in their workplace, Anglophones stated that they have little confidence in the work they do in French, do not feel comfortable using French in their workplace and are accustomed to working in English. Francophones said that they prefer using their supervisor's language, prefer to work in English so they would receive due recognition for their work and are accustomed to working in English.

On the one hand, lack of confidence in French on the part of Anglophones and the fact that Francophones are accustomed to working in English favour the use of English. In our study on the language of work of public servants working in federal departments in the NCR,[21] we came to the same conclusion: since Francophones are much more bilingual than Anglophones, English tends to be used more often.

On the other hand, the better their French language skills get, the more likely Anglophones are to use their second official language in various work situations. See figures 13 and 14.

**Figure 13 - Rate of use of second language according to language skills of employees (%)**




[20] We asked respondents to assess their own second language skills. We then divided them into two categories: (1) low to intermediate skills (respondents who answered "with difficulty or moderately well"); and (2) superior skills (respondents who answered "quite well or fluently").

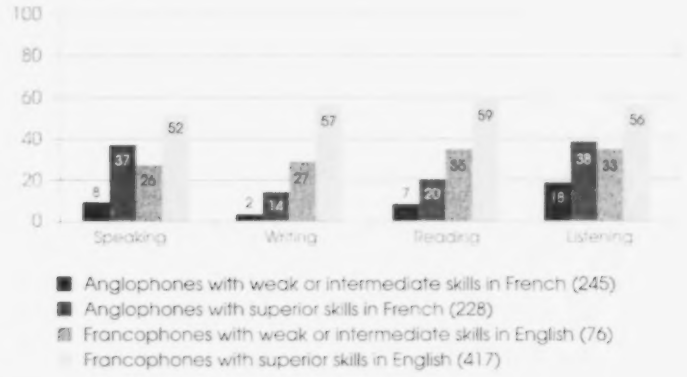
[21] See *Walking the Talk*.

Although a relatively high number of Anglophones whose functions must be carried out in English and in French have superior[22] French language skills, they reported that they lack confidence in their language abilities. When we asked respondents to indicate the three greatest personal impediments to the use of the two official languages in their workplace, Anglophones stated that they have little confidence in the work they do in French, do not feel comfortable using French in their workplace and are accustomed to working in English. Francophones said that they prefer using their supervisor's language, prefer to work in English so they would receive due recognition for their work and are accustomed to working in English.

On the one hand, lack of confidence in French on the part of Anglophones and the fact that Francophones are accustomed to working in English favour the use of English. In our study on the language of work of public servants working in federal departments in the NCR,[23] we came to the same conclusion: since Francophones are much more bilingual than Anglophones, English tends to be used more often.

On the other hand, the better their French language skills get, the more likely Anglophones are to use their second official language in various work situations. See figures 13 and 14.

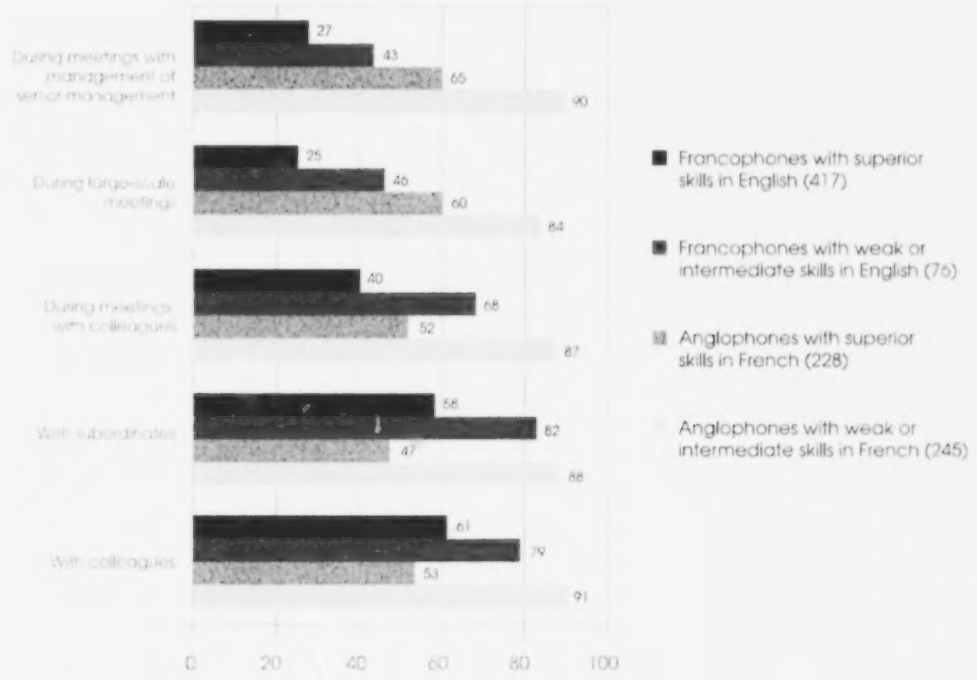
**Figure 13 - Rate of use of second language according to language skills of employees (%)**




[22] We asked respondents to assess their own second language skills. We then divided them into two categories: (1) low to intermediate skills (respondents who answered "with difficulty or moderately well"); and (2) superior skills (respondents who answered "quite well or fluently").

[23] See *Walking the Talk*.

**Figure 14 - Proportion of employees who use their first official language most of the time or always (%)**

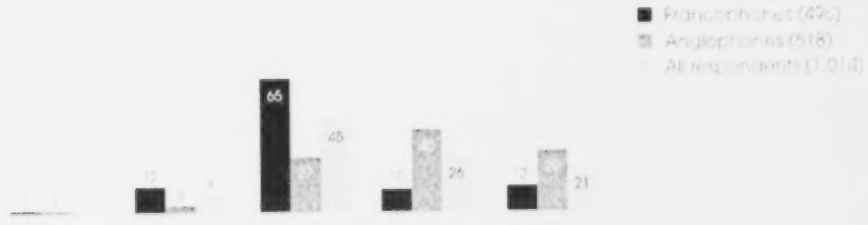



**Possible solution**

**Anglophones should take advantage of every opportunity to speak French in order to maintain and improve their second language skills.**

Creating a bilingual environment has a positive impact on the acquisition and maintenance of second language skills. Two-thirds of Anglophones say that their French language skills have somewhat or greatly improved since becoming a federal employee. The same proportion of Francophones say that their English language skills have somewhat or greatly improved. In contrast, 12% of Francophones say that their French language skills have deteriorated somewhat. This suggests the gradual assimilation of Francophones into the predominantly English organizational culture. Figure 15 illustrates these results.

**Figure 15 - Proportion of employees whose French language skills have changed (%)**




The majority of employees from both language groups say that their language skills in their second official language has improved since they have been working for the federal government.

## C. Supervisors: The Role of Catalyst

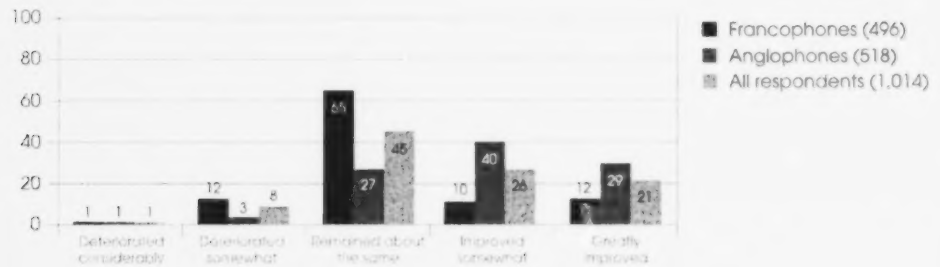
There can be no doubt that supervisors[1] play the role of catalyst in promoting a work environment in which employees from both language groups feel comfortable communicating in either official language. As we stated in our studies of employees in the NCR and in the bilingual regions of Quebec, because of their position of authority, their behaviour has a direct influence on the organizational culture of the immediate working environment. One-third of respondents say that they prefer to use their supervisor's official language at work. When the supervisor regularly uses both official languages, subordinates feel much more comfortable using the official language of their choice.

The supervisor's language skills have an impact on the use of French by Francophone employees. Francophones speak French 35% of the time when their supervisor is a unilingual

[1] Respondents were asked to identify the language group that, in their judgement, most closely described their supervisor: bilingual Francophone (with good knowledge of English), unilingual Francophone, bilingual Anglophone (with good knowledge of French) or unilingual Anglophone. It should be noted that respondents identified a very small number of unilingual Francophone supervisors; this group is not included in the analysis as a result.

Creating a bilingual environment has a positive impact on the acquisition and maintenance of second language skills. Two-thirds of Anglophones say that their French language skills have somewhat or greatly improved since becoming a federal employee. The same proportion of Francophones say that their English language skills have somewhat or greatly improved. In contrast, 12% of Francophones say that their French language skills have deteriorated somewhat. This suggests the gradual assimilation of Francophones into the predominantly English organizational culture. Figure 15 illustrates these results.

**Figure 15 - Proportion of employees whose French language skills have changed (%)**




The majority of employees from both language groups say that their language skills in their second official language has improved since they have been working for the federal government.

## C. Supervisors: The Role of Catalyst

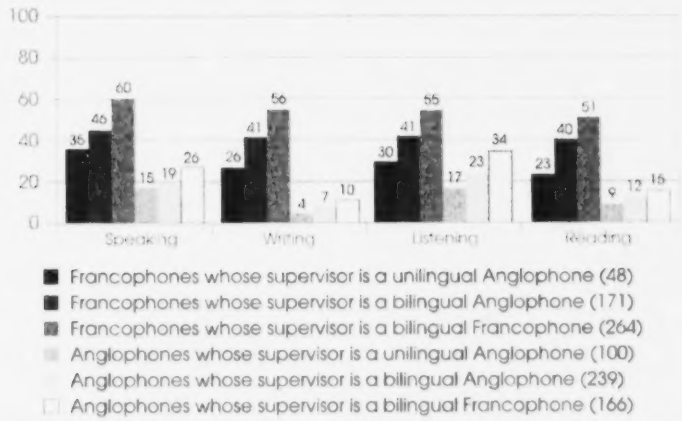
There can be no doubt that supervisors[24] play the role of catalyst in promoting a work environment in which employees from both language groups feel comfortable communicating in either official language. As we stated in our studies of employees in the NCR and in the bilingual regions of Quebec, because of their position of authority, their behaviour has a direct influence on the organizational culture of the immediate working environment. One-third of respondents say that they prefer to use their supervisor's official language at work. When the supervisor regularly uses both official languages, subordinates feel much more comfortable using the official language of their choice.

The supervisor's language skills have an impact on the use of French by Francophone employees. Francophones speak French 35% of the time when their supervisor is a unilingual

[24] Respondents were asked to identify the language group that, in their judgement, most closely described their supervisor: bilingual Francophone (with good knowledge of English), unilingual Francophone, bilingual Anglophone (with good knowledge of French) or unilingual Anglophone. It should be noted that respondents identified a very small number of unilingual Francophone supervisors; this group is not included in the analysis as a result.

Anglophone; this proportion rises to 46% when the supervisor is bilingual. When the supervisor is a bilingual Francophone, use of French increases even more, since Francophones use French 60% of the time.

**Figure 16 - Rate of use of French according to the language skills of supervisor (%)**




**Possible solution**

**Given the catalyst role played by supervisors, supervisory positions must be staffed by candidates with superior second language skills. In addition, the institution must offer training to managers and supervisors so that they can better understand the effects of the unequal status of the official languages in work environments, and put the necessary measures in place to bring about a work environment that is respectful of employees' language rights.**

## D. Use of the Official Language of Choice: Real Satisfaction?

In general, Anglophones are more satisfied with the use of their first official language in the workplace than Francophones. As might be expected, since Francophones use their first official language less than Anglophones at meetings, a considerably larger proportion of Francophones would like to use their first language more often in these situations. The situation is comparable with respect to writing.

**Table 7**
**Proportion of employees who would prefer using their first official language at work (speaking)**

| Situation | Francophones (496) | | Anglophones (518) | |
|---|---|---|---|---|
| | More often | Less often | More often | Less often |
| With the supervisor | 28% | 1% | 10% | 6% |
| With colleagues | 29% | 2% | 11% | 14% |
| With subordinates | 31% | 1% | 10% | 12% |
| During meetings with colleagues | 41% | 2% | 12% | 15% |
| During large-scale meetings | 51% | 2% | 13% | 13% |
| During meetings with management or senior management | 47% | 3% | 11% | 10% |

**Table 8**
**Proportion of employees who would prefer using their first official language at work (writing)**

| Situation | Francophones (496) | | Anglophones (518) | |
|---|---|---|---|---|
| | More often | Less often | More often | Less often |
| With the supervisor | 26% | 1% | 8% | 7% |
| With colleagues | 29% | 1% | 8% | 12% |
| With subordinates | 19% | 1% | 7% | 6% |
| With management or senior management | 35% | 2% | 5% | 8% |

Respondents from both language groups confirm that there are more impediments to the use of French than to the use of English in their workplace. To rectify this situation, respondents feel that all employees should be able to understand and read their second language so that all employees may express themselves in their first official language and be understood.

**Possible solution**

**Crown corporations should offer more extensive language training opportunities to all employees in order to increase receptive bilingualism.**

Employees' satisfaction with their work is closely linked to the language of work that they use. Over three-quarters of employees say that working in their first official language contributes positively to their job satisfaction. Similarly, nearly half of employees indicate that working in their second official language contributes positively to their job satisfaction.

## E. Bilingualism in the Government of Canada: Undisputed Support

Respondents also gave their opinions on various statements regarding linguistic duality. In general, they support the objectives of the *Official Languages Act*. Virtually all respondents say that communicating in both official languages is an asset and that it is important to be able to serve the public in both official languages. In addition, 80% of respondents agree that employees working in a region that is designated bilingual should be allowed to work in the official language of their choice, a view shared equally by Anglophones and Francophones. However, a minority—more specifically, Anglophones—consider that using both languages at work is sometimes inefficient (28%) and that it has damaged relations between Anglophone and Francophone employees (30%). The vast majority of employees (80%) are proud to be able to use their first official language as a language of work, and nearly 7 out of 10 are proud to be able to use their second official language as a language of work.

Four out of five employees say that linguistic duality is an asset for Canadian society as a whole. However, Francophones (75%) are more likely than Anglophones (34%) to say that the Government of Canada should increase its efforts to make the Canadian population more bilingual.

We noted that respondents tended to have different opinions on certain statements depending on the language group to which they belong. While the respondents indisputably support the objectives of the Act, Francophones in general have a more favourable view of the implementation of its objectives. Among Anglophones, 44% believe that there are too many positions requiring knowledge of both official languages in their organization, compared with 14% of Francophones. In contrast, 27% of Francophones and 12% of Anglophones

believe that there is an insufficient number of bilingual positions in their organization to allow employees to work in the official language of their choice. Nearly 6 out of 10 Anglophones say that the bilingualism policy will never be fully respected as it is too demanding, while just over 3 out of 10 Francophones share that opinion. Finally, just over half of Francophones consider that official bilingualism has contributed to equality of opportunity for Anglophone and Francophone employees, compared with nearly one-third of Anglophones.

In conclusion, linguistic duality enjoys the undisputed support of respondents. They agree that the use of both languages shows respect for others. However, Francophones are more supportive of the measures implemented to achieve the objectives of the *Official Languages Act*.

# CREATING A WORKPLACE THAT RESPECTS
## THE LANGUAGE RIGHTS OF ITS EMPLOYEES

What are the essential characteristics of a workplace that respects the language rights of its employees? This is the question that the focus group participants tried to answer. Can such an objective be attained? The answer is simple: yes. According to some focus group participants, such workplaces already exist within the Government of Canada, thanks to a clear commitment to linguistic duality on the part of their senior management.

Unfortunately, this state of affairs is not the reality for all public servants. Despite progress, many managers still fail to understand what is really expected of them or have difficulty implementing the necessary measures. It is rarely a case of bad faith, but rather a lack of understanding of the objectives of the *Official Languages Act*.

In this section, we examine what features are, according to participants, essential to a workplace that respects language rights. We also report on certain obstacles identified in the workplace, as well as suggested solutions.

Although the focus groups were made up of public servants employed by federal departments, managers from Crown corporations and other organizations subject to the *Official Languages Act* may adopt the framework developed by the participants. An analysis of our surveys on language of work demonstrates that federal employees in minority language situations face very similar challenges, regardless of the organization that employs them or the bilingual region in which they work.

### A. The Essential Characteristics of a Respectful Workplace

Regardless of region or preferred official language, the public servants who participated in the focus groups identified the same basic series of characteristics required to create a workplace that respects language rights:

- Freedom to speak one's preferred official language;
- Ability to understand and be understood;
- Freedom to make mistakes when learning a second language, without being judged;
- Comparable opportunities for advancement;
- Supervision in the official language of one's choice; and
- An organization that values one's language.

### 1. Freedom to speak one's preferred official language

***Feeling fully respected means being comfortable using whichever official language you choose. It also means being confident that those listening can fully understand your message.***

One of the fundamental objectives of the *Official Languages Act* is to ensure that both official languages have equal status in federal institutions. To achieve this equality, employees in regions that are designated bilingual must feel comfortable using their first official language. This is not always the case for people belonging to the minority language group (Anglophones in Quebec and Francophones elsewhere in the country). As we observed in analysing the results of our surveys on language of work, the unequal status of the two official languages is particularly evident in meetings, which is where public servants wish to use their first official language more. This was the subject of many comments during the focus group discussions.

> *"The speaker should have the choice of language and the listener should understand what I say."*
> —(translation) Francophone officer/administrative staff, NCR
>
> *"You speak your language, and you accept that the other person speaks in his language."*
> —(translation) Francophone managers, Montréal

Holding bilingual meetings is a considerable challenge in bilingual workplaces. During the focus group discussions, it was soon apparent that not all public servants have the same definition of a truly bilingual meeting. Some feel that it is sufficient to discuss some items in the minority language and to answer questions in the language in which they were asked. Others believe that the meeting should be held in only one language but be accompanied by bilingual documents and visual materials. Still others feel that both languages should be used in turn or according to each participant's preference. There are therefore different approaches, depending on the circumstances. The important thing is to ensure that the feelings and needs of participants from both language groups are taken into consideration. Unfortunately, in the name of "efficiency" or because they

> *"Just saying hello and thank you to me at the end is insulting."*
> —(translation) Francophones, various groups
>
> *"Don't try to tell us that it's bilingual when it's just a few words at the beginning and the end."*
> —(translation) Francophone officer/administrative staff, Montréal
>
> *"Everybody's bilingual, so it comes down to ease or comfort. For the most part, everybody respects each other."*
> —Anglophone manager, Montréal
>
> *"During meetings, most of the time it's French because some higher-ups are Francophones and their preferred language is French… and they're the ones conducting the meetings."*
> —Anglophone manager, Montréal

are not confident of their language skills, those chairing meetings lead discussions in only one language, without regard for the language preferences of the participants.

Participants in all the focus groups indicated that it is up to the person chairing the meeting to create a climate in which all participants are comfortable using the official language of their choice. It is also up to the chair to ensure that all employees can understand what is being said.

> *"They can say 'Listen, I don't speak French, but I do understand French. So, I want everybody to be at ease to speak the language of their choice'."*
>
> —Suggestion from an Anglophone manager in Montréal

At present, public servants continue to face situations where managers are unilingual or do not feel comfortable speaking their second language.

**Possible solution**

**Unilingual people conducting meetings can still hold meetings in both official languages by ensuring that all documentation is bilingual and enlisting the help of a bilingual colleague to summarize comments made in the other official language.**

### 2. Ability to understand and be understood

***Feeling fully respected means being able to understand what is said around you and what is expected of you.***

At first glance, it seems obvious. However, this represents one of the main problem areas for managers. On one hand, public servants want to feel comfortable speaking their first official language. On the other, unilingual employees say that they do not feel respected in their workplace, because they cannot understand everything that is being said at bilingual meetings where the participants switch from one language to another, or during group discussions. Caught between the two, managers admit that they do not have the tools to rectify the situation. More often than not, the language used for discussions quickly becomes the official language spoken by the majority of the group.

> *"My needs to receive the message in the language of my choice are often overlooked because of reality, and because of time."*
> —Anglophone manager, NCR
>
> *"If a Francophone wants to get a very, very subtle point across, they're going to say it in English. Maybe the person won't be able to understand the subtleties if I speak to him in French."*
> —(translation) Francophone manager, NCR

In an ideal world, if federal public servants working in bilingual regions had at least a receptive knowledge of their second language, in the long term, this problem would easily be eliminated. That is why the *Action Plan for Official Languages* is so important. In the Action Plan, the Government of Canada has established, among other objectives, the goals of doubling the proportion of high school graduates with a working knowledge of their second official language and increasing the bilingual capacity of the Public Service.

In some cases, organizations choose to invest the necessary resources and use simultaneous interpretation services for important meetings. However, the most common solution is to depend on the person conducting the meeting. As mentioned above, this person is responsible for ensuring that unilingual participants can understand what is being said by summarizing the important points in their language.

**Possible solution**

**Managers must encourage and promote the acquisition of second language skills, even among unilingual employees.**

### 3. Freedom to make mistakes when learning a second language without being judged

***Feeling fully respected means knowing that the other language group accepts that you make mistakes, without criticizing you or switching to your first language at the slightest hesitation.***

Learning a second language is not easy and takes effort and patience from both language groups. During the focus group discussions, Anglophones from the NCR expressed their frustration with the way Francophones react when they make the effort to speak French.

*"I'll extend the offer of French, and I'll get English back; English back... that's disrespectful."*
—Anglophone manager, NCR

*"We've all had that experience: we start in French, and they reply in English, and we think... is my French so bad?"*
—Anglophone manager, NCR

*"It's hard to hear 'Oh [name], just speak English!' And it took a long time before I tried again."*
—Anglophone officer/administrative staff, NCR

*"When we left the meeting, the French people had comments about the person's lack of proper use... and that sticks in your head. He was doing really well as far as I'm concerned."*
—Anglophone officer/administrative staff, NCR

When told about the feelings of their Anglophone colleagues, Francophones admitted that in many cases they react by switching to English right away. This is usually a habit that has been developed over the years and is meant as a courtesy to the speaker. For others, it is a matter of being effective or ensuring the message is clearly understood.

Anglophones in Montréal are in the same situation as their Francophone colleagues in the NCR. The following comment clearly illustrates the dilemma faced by members of the minority language group, who are, more often than not, highly bilingual. There also seems to be an unwritten convention that the language used in communications is the one that all the speakers understand better.

*"Here is the issue. When a Francophone speaks English and is heavily accented and not grammatically correct, what do you do? I can say 'He spoke to me in English, I am responding to him in English'. And therefore, he will sweat through the entire conversation. Is that showing him respect or is that showing disrespect? If I then respond to him in his preferred language, French, is that showing him respect or is that saying very effectively 'Please, give it up!'?"*
—Anglophone manager, Montréal

**Possible solution**

**On one hand, there is no doubt that bilingual people must show more patience and avoid switching to their colleague's first official language at the slightest linguistic difficulty. On the other hand, second language learners must be persistent and use their second language whenever the opportunity arises in order to maintain and improve their skills.**

### 4. Comparable opportunities for advancement

***Feeling fully respected means having the same career opportunities as your colleagues in the other language group. It also means having access to good training and professional development courses in the official language of your choice.***

To enhance respect for the language rights of federal public servants and all Canadians, the Government of Canada has made significant improvements to its language of work and human resources management policies. Since April 1, 2004, imperative staffing has become the norm for bilingual positions, with certain exceptions. At the senior management level (the EX group), non-imperative staffing is still possible for entry-level positions (EX-01) and managers in job categories other than EX. Imperative staffing is being phased in, however, as follows:

- EX-04 and -05, since April 1, 2004;
- EX-03, since April 1, 2005; and
- EX-02, effective April 1, 2007.

Many unilingual public servants believe that the introduction of these new policies on imperative staffing presents an obstacle to their professional advancement. This perception is exacerbated by lack of access to language training or the failure of federal institutions to allocate resources for language learning. This issue was raised on several occasions during the focus groups, but also in the "Comments" section on the surveys.

The Government of Canada is currently conducting an in-depth study of language training and second language evaluation to find delivery models that are more efficient and more suitable to today's reality. In many cases, this negative perception is also the result of not understanding the objectives of the *Official Languages Act* and the perpetuation of myths stemming from isolated cases.

> *"The only way I can get English language training is to go to Kingston. My boss doesn't want to send me for that long. It's too expensive."*
> —Anglophone officer/administrative staff, Montréal
>
> *"I would love to get that 'E', but... first of all, money. Second of all, I don't think they can spare employees going off on courses left and right, and they don't deem it necessary because you have the level required by your job."*
> —Anglophone manager, Montréal

> *"If someone doesn't sufficiently master their second language, it's not necessarily by choice. I think you have to give everyone an equal chance to acquire their second language through training."*
> —(translation) Francophone respondent, Quebec 2004 Survey

The government must offer language training to all employees, even incumbents of unilingual positions who wish to acquire skills to progress in their careers. Although the Government of Canada's new directive on language training will support this, the infrastructure needs to be strengthened nation-wide.

Training and professional development are another source of considerable frustration for members of both language communities. Training and professional development courses are not always equivalent in quality, or worse, are offered in only one language, regardless of the needs of the minority language community. Federal institutions should ensure that they offer training and professional development courses of comparable quality in both official languages.

**Possible solution**

**Managers must facilitate access to training and professional development to public servants in their first official language, even when these courses are available outside their region of work.**

### 5. Supervision in the official language of one's choice

***Feeling fully respected means being able to interact with your supervisor and do your day-to-day work in the official language of your choice, without fear of negative consequences for performance appraisals and career advancement.***

Regardless of language group or region, everyone agrees that supervisors should deal with their employees in the official language of the employee's choice. Supervisors should also have the language skills required to provide supervision of equivalent quality in either official language. This is not always the case.

**Possible solution**

**All supervisory positions must have superior second language skills in order for employees to be adequately supervised in their preferred official language.**

As well, because of their position of authority within the organizational structure, supervisors at all levels play a key role in creating a working environment in which employees feel comfortable using the official language of their choice during meetings and as a language of work. As our analysis of the data from the language of work surveys shows, the immediate environment is generally shaped by the behaviour of the supervisor.

### 6. An organization that values one's language

***Feeling fully respected means feeling that both official languages are equally valued and made the most of. It also means having access to work instruments and internal services in the official language of your choice, without having to wait longer than your colleagues in the other language group and without having to insist.***

> *"Both languages have to be considered equal. My impression is that English is the working language. Requests are in English, and the replies are expected to be in English."*
> —(translation) Francophone manager, NCR
>
> *"Everybody is bilingual, so it comes down to ease or comfort. For the most part, everybody respects each other."*—Anglophone manager, Montréal
>
> *"It doesn't really bother me* [a 100% French working environment]*; if I want to say something in English, I can."*—Anglophone manager, Montréal
>
> *"Here* [in Montréal]*, if you want to respond in English, you can do so. There is more respect for the individual person."*—Anglophone manager, Montréal

**Possible solution**

**Federal institutions must adopt an evaluation framework that includes easily measured indicators based on concrete results, and allocate the required resources to attain these results.**

An organization that values both official languages provides its staff with widely and regularly used work instruments and internal services in both official languages at the same time. It ensures the quality of documentation in both official languages. It puts in place the necessary measures to allow employees to feel comfortable communicating in the official language of their choice with senior management, during meetings and while doing their day-to-day work.

## B. Underlying Issues to Achieving a Workplace that Respects Language Rights

As well as defining the essential characteristics of a workplace that respects language rights, participants in the focus groups examined the underlying issues that lead to management's lack of respect for members of either language group. The following are the main reasons provided by the different focus groups:

- Senior management's lack of willingness and commitment to creating a workplace in which both official languages receive equal consideration;
- Time pressures and tight deadlines;
- Lack of resources for translation and simultaneous interpretation;
- Lack of second language skills on the part of managers in bilingual positions; and
- Inadequate representation of both language communities.

### 1. "Senior management must walk the talk"

This phrase was the most commonly used phrase in all of the focus groups conducted. To create a workplace that is truly conducive to the effective use of both official languages, senior management must make it a priority, as they are the ones who very often set the tone.

Participants recognize that senior managers do not always understand the impact that their behaviour and that of their managers has on the working environment. In fact, if senior managers were aware of the destructive effects that the lack of respect for language rights is having on their staff's morale and well-being, there is no doubt that they would take the necessary corrective action to bring about a true change of culture.

> *"You can't have bilingualism without the commitment of upper management. You have to create an environment where both languages are equally respected. If you don't have senior management on-side, you have nothing."*
> —(translation) Francophone manager, NCR
>
> *"In Ottawa, you have this unique so-called courtesy where the senior manager is obligated to say a couple of words at the beginning* [of meetings] *in French, and sometimes at the end as well. It just goes to show that it's only lip-service, and there's no real desire* [among senior management] *to respect French. If I were a francophone in Ottawa, I would have a chip on my shoulder as well."*
> – Anglophone manager, Montréal

**Possible solution**

**Senior management must show leadership and demonstrate through significant concrete actions the importance they give to linguistic duality by regularly using both official languages while ensuring that the institution respects the language rights of staff from both linguistic groups.**

## 2. Integrating linguistic duality into project planning

Who has not been told more than once that because of tight deadlines, a version in the other language will follow? How many documents are translated at the last minute and then distributed without checking the quality of the translation? Far too many. This is a flagrant lack of respect for the language group in question.

> *"Deadlines are a false excuse. It's a question of good planning. You have to take translation into account when planning deadlines. I don't accept any documents in one language only."*
> —(translation) member of the Quebec Federal Council

Focus group participants agreed that lack of time and insufficient resources are not always valid excuses, but simply attempts to camouflage poor planning.

Fortunately, in some departments, this approach to project management is not accepted by senior management. Employees have learned to plan sufficient time for quality translation into the other official language.

**Possible solution**

**Project managers should incorporate linguistic duality into their operational planning by allocating the resources and time needed to produce quality documents in both official languages.**

## 3. Acquiring sufficient language skills to manage and supervise employees effectively in both official languages

As mentioned above, the behaviour of supervisors has a direct influence on the use of both official languages in their immediate work environment. Participants in all focus groups, regardless of preferred official language or region of work, indicated that many managers who occupy bilingual positions are not capable of working in both official languages or are not willing to do so. Consequently, they create an organizational culture in which subordinates feel obliged to use the manager's preferred official language. This behaviour results in meetings being conducted and documents being distributed primarily in one official language.

*"When people who are in the jobs are really bilingual, there's no more problem. Everyone can switch back and forth from one language to another. Everyone feels comfortable in either language. It's really the ideal situation. The problem is, it's not the case."*
—(translation) Francophone manager, NCR

*"I get the bilingual bonus, and people think my command of the language is much better than it really is, so they think I'm disrespectful if I can't communicate with them in their language of choice."*
—Anglophone manager, NCR

*"If an employee, or manager, is paid a bilingual bonus, then they should be able and willing to accept a document in either language… but that is certainly not the case."*
—Anglophone manager, NCR

**Possible solution**

**Supervisors must use both official languages frequently at work so that their employees feel at ease to communicate and be supervised in the official language of their choice.**

### 4. Increasing the representation of both language groups in the workplace

In recent years, the Anglophone community of Quebec has been concerned about its rate of participation in the federal Public Service. The Quebec Federal Council has been examining this issue over the past few years. As stated in the *Annual Report on Official Languages 2003–2004,* as of March 31, 2004, Anglophones make up 7.4% of all federal public service employees working in Quebec (outside the NCR). If data for Crown corporations and other agencies are included, however, the percentage of Anglophones rises to 13.5%. Anglophones make up 12.9% of the population of Quebec.

It is true that the Anglophone workforce in some federal Public Service organizations in Quebec is small, and that this naturally gives French predominance as a language of work. However, even if an organization has few employees belonging to the linguistic minority, these employees have the same language rights as the majority. Respect is not a question of numbers, but a value that must be upheld in every workplace.

We asked the Anglophone participants why, in their opinion, the federal Public Service fails to attract them to careers within its ranks. The following are some perceptions that exist within the Anglophone population and to which managers must pay close attention:

- Since French is the official language of Quebec (at the provincial and municipal levels, and in the private sector), Anglophones have the perception that their French skills, both written and oral, must be superior in order to be considered for a job;
- Workplaces are perceived as French only, which require additional efforts for Anglophone personnel.

For Anglophones, it is up to senior management to create a working environment in which they feel comfortable working in the official language of their choice. Senior management must also demonstrate clearly that both official languages are equally valued. Anglophones see this change of culture, combined with increased recruitment of Anglophones, as the only long-term solution.

**Possible solution**

**Managers in Quebec should work on two fronts: modifying their recruitment strategies to target Anglophones, while establishing a workplace in which Anglophones will feel comfortable using English.**

## C. Everyone Must Contribute to Achieving Results

Working in a second language is not always easy and may be discouraging without the support and understanding of co-workers. Out of fear of repercussions or concern for efficiency, whether well founded or not, public servants in the minority language group avoid using their first official language at work. This fact clearly emerged from the Anglophone focus groups in Montréal.

> *"Our department works in French… that's it, that's all!"*
> *"To stay efficient, that's what I did. I stay in French."*
> *"You get together, even with your colleagues, and you don't feel comfortable speaking your language."*
> *"You have the choice. We feel that there will be consequences. If I speak to my boss in English, she won't respect me. It's just the attitude."*
> —Anglophone officer/administrative staff, Montréal

When told how their Anglophone colleagues feel, most Francophones seem surprised, while others (a minority) had difficulty understanding their views. One explanation for these reactions is that their own language rights are often not respected when they communicate with public servants in the NCR.

After they thought about it, Francophone participants recognized that respect must be both ways and that they must make more effort in this matter.

> *"We bend over backwards when someone from headquarters visits our office. We speak English to them, but we speak French with our Anglophone colleagues here because they all know French. If I was in their shoes, yes, I can understand it's frustrating."*
>
> *"It's a matter of simple respect to send it out in both languages."*
>
> —(translation) Francophone officer/administrative staff, Montréal

# CONCLUSION

Our study on language of work[25] has shed additional light on the factors that directly impact the use of the two official languages and the nature of the challenges faced by managers, as well as English- and French-speaking staff members, working in bilingual work environments. Despite the progress made, the equality of our official languages has yet to be fully realized and remains an unfinished project.

Our study on the language of work in Crown corporations allowed us to identify an important gap in the official languages management systems of these corporations. Because these systems differ from one Crown corporation to another, it is difficult for Parliament to evaluate the extent to which they conform to the *Official Languages Act*. This is a significant problem when it comes to accountability. The Office of the Commissioner will examine this issue in depth in the coming months.

We have seen very similar results from surveys and focus groups with regard to organizational culture, leadership on the part of senior management and supervisors, the language capacity of the majority group, or dealings between headquarters and regional offices in Quebec. Participants in the focus groups confirmed that workplaces where both official languages share equal status and are equally respected do exist within the federal system, thanks to the firm commitment of senior management.

## Building on Strengths

In addition to these challenges, our study has identified significant strengths on which institutions should build in order to enhance their capacity. Bilingualism enjoys strong support among both English-speaking and French-speaking federal public servants. A large majority of respondents shared the view that bilingualism is an asset for Canadian society as a whole and stated that they are proud to have the opportunity to work in a bilingual workplace. At the end of the day, bilingualism provides for better delivery of services to Canadians.

In addition, Anglophones in the NCR and Francophones in bilingual regions of Quebec would like to use their second language more often at work. The government must build on this willingness by encouraging employees from the linguistic minority to speak their first official language; this will boost opportunities for members of the majority group to maintain and increase their second language knowledge.



[25] In this context, the term "study" covers the results of the survey contained in the report *Walking the Talk*, as well as the results of the surveys and focus group discussions that are part of this report.

## Achieving Results

The study on language of work allowed us to obtain a detailed picture of the experience of federal employees working in Quebec and the NCR. The purpose of this study was to speed up the much-needed change in culture within federal institutions. First and foremost, employees want concrete changes to be effected immediately in their workplaces. Although there has been some progress in this regard, they want to feel comfortable speaking and working in their first official language without being perceived as demanding. This is, of course, not always the case.

Federal institutions must therefore develop a framework for supporting and enhancing official languages, predicated on actual use of the two official languages, with easily measured performance indicators. This framework must be based on three strategic priorities that, given their interdependence, need to be the focus of constant and simultaneous efforts to bring about the expected results. These three strategic priorities are leadership, institutional capacity, and personal capacity. More information on the framework for enhancing official languages can be found in the study *Walking the Talk*. Crown corporations and other separate agencies should become familiar with this study in order to take to heart the recommendations set forth in it; at a later stage, we expect to closely examine the official languages mechanisms and management systems of these federal institutions.

Once again, there is no doubt that senior managers play a primary role in ensuring that the Government of Canada fully respects the requirements of the *Official Languages Act*. They are often the ones who set the tone. The organizational culture of their institution models itself on their behaviour. For a workplace to be truly conducive to the actual use of both official languages, senior management must make it a priority. Without this commitment, the spirit of the Act is often forgotten.

## Making the Most of, and Strengthening, Bilingual Capacity

Following the example of senior management, supervisors at all levels also play a key role, since they directly affect the organizational culture of their immediate work environment. A large proportion of supervisors have a good working knowledge of their second official language, but, because of lack of awareness, self-consciousness or the surrounding environment, they do not practise this language sufficiently.

Since English is the predominant language of the organizational culture in the NCR, Anglophones have greater difficulty maintaining their language skills in their second official language. More often than not, they lack confidence in their language skills and avoid speaking French. As a result, they end up losing much of these skills. Most of them, however, have a good receptive knowledge of their second language. Federal institutions should make the most of, and strengthen, this linguistic capacity. It should be noted that Anglophones report wanting to make greater use of French in the workplace. Federal institutions should encourage

Francophones to use their first official language as much as they can. In this way, Anglophones would have more opportunities to practise their French; this will give them greater confidence and eventually result in greater use of the two official languages.

In federal departments in Quebec, the situation is quite different. Because French is the principal language of work, Anglophones are very much bilingual, and many report that their language skills in French have improved since they started working in the federal Public Service. In contrast, they are the ones who must more often adopt the majority language, French. Francophone managers must create an environment in which Anglophones feel more comfortable using their first official language.

### Addressing Inequalities

In the NCR, English is the predominant language in the organizational culture of both federal departments and Crown corporations. English is used much more extensively than French. In departments, the predominance of English is felt most clearly when public servants from Quebec interact with their counterparts from the NCR. This is a problem that has persisted for many years.

We noted that the opposite is true of federal offices in the bilingual regions of Quebec. In fact, in federal departments, French predominates. In contrast, in Crown corporations located in Montréal, use of the two official languages is more balanced, although the data show that English predominates in documentation and in written communications.

No matter which region, the unequal status of the two official languages is most evident at meetings, where members of the official language minority group do not feel comfortable speaking in their first official language. Senior management plays a crucial role in this regard, since in most cases it sets the tone for institutions' organizational culture. Staff will often submit to the management's preferred official language for purposes of efficiency or speed.

In some cases, respondents indicated that they did not have access to work tools in their preferred official language or to training or professional development courses of acceptable quality in their preferred official language. Both federal departments and Crown corporations must work to correct the inequalities uncovered by our study.

# RECOMMENDATIONS

In her report of March 2004, *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*, the Commissioner made specific recommendations to the Government of Canada with a view to accelerating the progress made on language of work. Of these recommendations, four are reiterated below (1, 2, 4 and 6). In its response to the Commissioner last August (extracts below), the Government of Canada demonstrated half-hearted leadership. Nevertheless, the findings of both the 2004 study and the present study confirm the findings of other recent studies on language of work: *Attitudes Towards the Use of Both Official Languages Within the Public Service of Canada*; the results of the *2002 Public Service Employee Survey* by the Treasury Board; *French to follow?: Revitalizing Official Languages in the Workplace* by the Canadian Centre for Management Development; and the *Report on the 2003 Consultations of APEX Members on the Official Languages Policy Review* by APEX. A comparative table of the main findings of these studies can be found in Appendix A.

## Leadership of Deputy Heads

**Government's response**: The Government of Canada mentions that it ensures the bilingual capacity of deputy heads by using the pool of assistant deputy ministers, a large proportion of whom are bilingual, as the main source of appointments.

**Commissioner's comments**: A certain number of deputy heads, however, come directly from the private sector and so do not necessarily have second language knowledge. The government must offer them the necessary language training before they assume their duties. APEX also pointed out the importance of bilingualism for deputy ministers, associate deputy ministers and agency heads in creating a workplace conducive to the use of both official languages in its *Report on the 2003 Consultations of APEX Members on the Official Languages Policy Review* (spring 2004) and during an appearance before the House of Commons Standing Committee on Official Languages on February 3, 2005.

For this reason, the Commissioner urges the **Clerk of the Privy Council** to follow up on her recommendation:

1. to require deputy ministers, associate deputy ministers and their equivalents in Crown corporations and other agencies subject to the *Official Languages Act*, to have superior second language knowledge.

## Second Language Skills of Supervisors

**Government's response**: Many positions at this level in bilingual regions for language of work purposes are already designated at the CBC level. The Agency monitors this situation and reports on the linguistic requirements of supervisory positions in bilingual regions each year in its annual report to Parliament. In accordance with the requirements of section 91 of the *Official Languages Act*, the language requirements of positions are reviewed individually when they are staffed to ensure that they are objectively required to perform the functions

for which the staffing action is undertaken. These requirements are clearly set out in the *Directive on the Linguistic Identification of Positions and Functions*, which became effective on April 1, 2004.

This said, closer attention will be paid in 2004–2005 to the positions in question as the Agency agrees that the levels set do not adequately reflect the requirements in terms of supervision.

**Commissioner's comments**: According to the A*nnual Report on Official Languages 2003–2004*, nearly half of supervisory positions are still designated level B. We feel that a level B for supervisory positions is not sufficient. Pending the adoption of a new policy that increases the level of bilingualism for supervisory positions to a CBC level, the Government of Canada should increase the linguistic requirements as new staffing actions are taken.

The Commissioner urges the **Public Service Human Resources Management Agency of Canada** to follow up on her recommendation:

2. to raise to at least CBC, by April 1, 2007, the linguistic profile for all supervisory positions in bilingual regions, when the incumbent is required to supervise employees in bilingual or either/or positions.

The Commissioner recommends to **heads of Crown corporations and other separate agencies**:

3. to require those with supervisory functions in both official languages in bilingual regions to have superior skills in their second official language.

## Concrete and Measurable Results

**Government's response**: The government mentions that it uses at least three means to ensure that deputy heads take concrete measures to meet their commitment to Canada's linguistic duality. The first is the Performance Management Program for Governor in Council appointees. Their performance is evaluated based on ongoing commitments or objectives, which do not usually change from one year to the next, and key commitments that reflect government objectives and corporate priorities issued by the Clerk. Secondly, the government's *Action Plan for Official Languages* reflects government strategic priorities on official languages. The government is closely monitoring the implementation of this plan in federal institutions, including initiatives related to respect for the language of work rights of employees, through an Accounting and Co-ordination Framework provided in the Action Plan. Finally, the Public Service Human Resources Management Agency of Canada also monitors the performance of federal institutions in implementing the Official Languages Program by analysing annual reviews. The Agency says it will follow up on this recommendation when examining institutions' annual reviews and when developing guidelines for the 2004–2005 reviews.

**Commissioner's comments**: Although the creation of a workplace conducive to the use of both official languages has been one of the ongoing commitments of the Performance Management Program for a few years, English continues to be dominant in the organizational culture of institutions. Even though there are a large number of executives who have satisfied the second language CBC requirements, deputy ministers, associate deputy ministers, chief executive officers of Crown corporations and heads of other agencies subject to the Act are not evaluated in terms of the actions they have taken to promote an organizational culture where staff from both linguistic groups feel comfortable using the official language of their choice. They need to set the tone, and their performance must be evaluated accordingly. What is more, the *Annual Report on Official Languages 2003–2004*, presented to Parliament by the Public Service Human Resources Management Agency of Canada, suggests that the importance ascribed to official languages is not what it should be. There is no question that the Government of Canada needs to strengthen its accountability mechanisms.

Three audits were conducted in the past few years by the Agency. Only one included an audit on language of work, that is, the audit of compliance with the language requirements of positions for members of the EX group.

The Commissioner urges the **Clerk of the Privy Council** to follow up on her recommendation:

4. to establish, as part of the Performance Management Program for deputy ministers, associate deputy ministers, chief executive officers of Crown corporations and heads of other agencies subject to the *Official Languages Act*, easily measured performance indicators, based on actual use of both official languages and concrete actions taken with a view to creating a work environment that is respectful of the language rights of employees, and to make these a prerequisite for determining performance bonuses.

## Educating and Raising Awareness Among Employees and Managers

The results of the study *Attitudes Towards the Use of Both Official Languages Within the Public Service of Canada*—prepared on behalf of the Treasury Board Secretariat, in collaboration with the Office of the Commissioner of Official Languages, the Department of Canadian Heritage, the Department of Intergovernmental Affairs and Communication Canada—draw attention to the existence of misunderstandings and erroneous perceptions about the rights and obligations of public servants. The report highlights the importance of better information sharing. It proposes that the Government of Canada should take action on three fronts: defining the "ideal" work setting with respect to bilingualism; correcting misconceptions about the scope and requirements of policies; and strengthening the leadership of managers in bilingual regions to promote use of both languages in the work environment. In 2003, the Treasury Board Secretariat undertook the follow-up to this report; the responsibility for this now rests with the Public Service Human Resources Management Agency of Canada.

**Government's response**: The Canada School of Public Service offers a number of courses for managers and supervisors covering themes related to official languages (for example, legislation, policy, linguistic duality, service to the public, language of work) to a greater or lesser degree. Generally, this is done as part of a broader discussion (on diversity, for example) rather than as a distinct course module. Courses designed for functional communities and specialists include official languages content where appropriate, and the School offers an orientation to official languages course aimed at employees working in this area or for those who may be asked to provide advice or services to managers.

As part of its curriculum review and planning initiative, the School is reviewing all its learning products against the core knowledge library being developed by the Public Service Human Resources Management Agency of Canada, which includes components on official languages in the workplace. This review is intended to align the School's learning products and curricula with core Public Service learning needs and to determine what other roles the School might play in serving emerging common learning needs. The conclusions of this review should result in a more consistent approach to the treatment of official languages in the School's learning products for managers and supervisors. Other than statutory language training, the School does not currently provide mandatory training for managers and supervisors in other areas. Over the coming months, discussions will ensue with the Public Service Human Resources Management Agency of Canada and the Treasury Board Secretariat to determine what should constitute core learning for managers and supervisors, whether such learning should be mandatory, and, if so, how it would be funded and supported. The school recognizes the importance of ensuring that both official languages have equal status in the workplace and will seek every opportunity, within its mandate, to play its part in addressing the full continuum of managers' and supervisors' learning needs.

**Commissioner's comments**: In her study on language of work, the Commissioner demonstrated that managers and supervisors at various levels have difficulty in developing and implementing the necessary measures to create work environments conducive to the effective use of both official languages because they either do not understand or are unaware of the consequences their actions have on the organizational culture of their work environment.

The Commissioner urges the **Public Service Human Resources Management Agency of Canada**:

5. to undertake an awareness and education program for employees working in bilingual regions to eliminate misunderstandings and misconceptions about the rights and obligations of public servants regarding the *Official Languages Act*.

The Commissioner reiterates her recommendation to the **Canada School of Public Service**:

6. to offer mandatory training courses for managers and supervisors to make them aware of the impact the unequal status of the two official languages has in the work environment and enable them to put in place the necessary measures to attain a work environment that respects employees' language rights.

The Commissioner recommends to **heads of Crown corporations and other separate agencies**:

7. to offer mandatory training courses for managers and supervisors to make them aware of the impact the unequal status of the two official languages has in bilingual work environments and enable them to put in place the necessary measures to attain a work environment that respects employees' language rights.

## Dedicating Resources to Reach Objectives

It is important that the Public Service Human Resources Management Agency of Canada and the Canada School of Public Service have the necessary resources to conduct such an awareness and education program, which is proving to be essential in ensuring complete respect for the *Official Languages Act*.

The Commissioner recommends to the **Treasury Board**:

8. to ensure, as soon as possible, that the Public Service Human Resources Management Agency of Canada and the Canada School of Public Service have the necessary funds to carry out an awareness and education program across government on the rights and obligations of federal employees and institutions subject to the Act.

# APPENDIX A

## Comparative table of previous studies' main findings

| Main findings | CCMD Roundtable | Attitudes | 2002 Survey | APEX | OCOL |
|---|---|---|---|---|---|
| In the National Capital Region, English is often predominant in organizational culture. | • | • | • | | • |
| Senior management plays a crucial role in the promotion of linguistic duality. The perception that senior management is unilingual creates a major obstacle. | • | • | | • | • |
| Unilingual deputy heads impede progress towards a bilingual workplace. | | | | • | • |
| Even if public servants feel they can communicate in the official language of their choice, many of them hesitate to use that right. | • | • | • | | • |
| Many employees tend to favour the language of their supervisor so that their performance will be fully recognized. | • | | | | • |
| Francophones generally have better knowledge of their second language than their Anglophone colleagues, and therefore tend to speak English with them. | | • | | | • |
| In many cases, the language requirements for supervisory positions are not high enough. | • | | | | • |
| Meeting the linguistic profile for a bilingual position does not necessarily mean increased use of the second language. | • | | | | • |
| In some cases, Francophones do not have access to quality work instruments or to training and professional development courses in French. | • | | • | | • |
| Public servants do not always have an opportunity to speak the official language of their choice during meetings. | • | • | • | | • |
| In the National Capital Region, both Anglophones and Francophones favour increased use of French at work. | | • | | | • |
| There is not enough awareness and understanding of language rights and obligations. | • | • | | | |
| The government must ensure better access to language training. | • | | • | • | • |

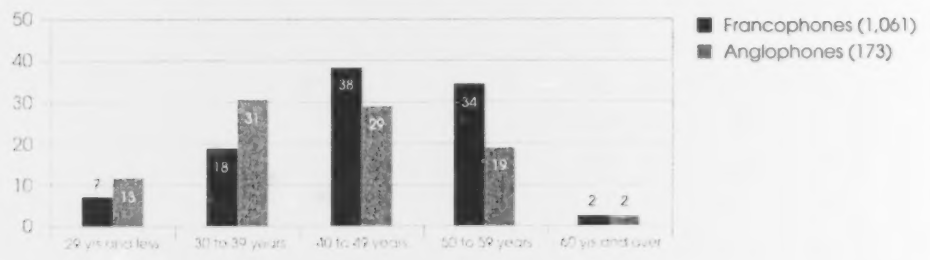
- NFO CF Group Inc., *Attitudes Towards the Use of Both Official Languages Within the Public Service of Canada*, study presented to Treasury Board of Canada Secretariat, the Office of the Commissioner of Official Languages, Communications Canada and Canadian Heritage, August 2002.
- Treasury Board Secretariat, *2002 Public Service Employee Survey*, 2002.
- Canadian Centre for Management Development (CCMD), *French to Follow? Revitalizing Official Languages in the Workplace, action-research roundtable of the CCMD on official languages in the workplace*, 2003.
- Association of Professional Executives of the Public Service of Canada, *Report on the 2003 Consultations of APEX Members on the Official Languages Policy Review*, spring 2004.
- Office of the Commissioner of Official Languages, *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*, March 2004.

# APPENDIX B

## Linguistic Profile of Respondents to the Survey of Federal Public Servants in Bilingual Regions of Quebec

Of the 2,863 questionnaires distributed, we received 1,265 responses, namely from 1,081 Francophones and 184 Anglophones giving a response rate of 44%. The Francophone response rate was higher than the Anglophone response rate (46% of Francophones surveyed compared with 36% of Anglophones). As the following figure shows, Francophone respondents tended to be older than Anglophone respondents.

**Figure 17 - Proportion of respondents by age category (%)**




A total of 85% of respondents identified French as their first official language.[26] Of these, 93% also said that French was their mother tongue, 1% said it was English, and 6% said their mother tongue was neither English nor French. Only 1% of Francophones in the bilingual regions of Quebec chose to respond to the questionnaire in English.

Of those who identified English as their first official language, 65% also said that English was their mother tongue, 5% said it was French and 30% listed a language other than English or French. This shows a preference for English as the first official language among allophones in Quebec. Of the respondents who said English was their first official language, 4% answered the questionnaire in French, in contrast to Francophone respondents in the NCR, 13% of whom chose to answer the English questionnaire[27] (illustrating the fact that Francophones are used to working in English).

[26] A person's first official language is the official language—English or French—with which the person has a primary personal identification and in which the person is generally more proficient, regardless of ethnic origin and first language learned.

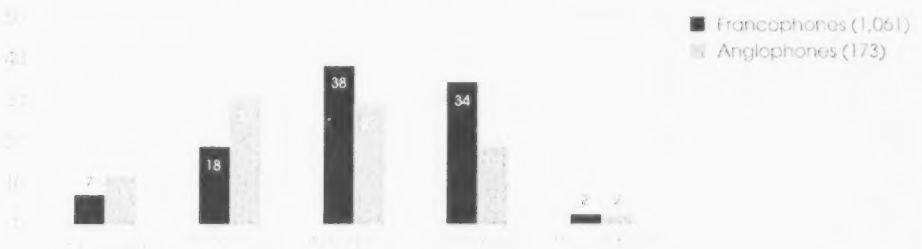
[27] See *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*, Office of the Commissioner of Official Languages, March 29, 2004.

## APPENDIX B

### Linguistic Profile of Respondents to the Survey of Federal Public Servants in Bilingual Regions of Quebec

Of the 2,863 questionnaires distributed, we received 1,265 responses, namely from 1,081 Francophones and 184 Anglophones giving a response rate of 44%. The Francophone response rate was higher than the Anglophone response rate (46% of Francophones surveyed compared with 36% of Anglophones). As the following figure shows, Francophone respondents tended to be older than Anglophone respondents.

**Figure 17 - Proportion of respondents by age category (%)**




A total of 85% of respondents identified French as their first official language.[26] Of these, 93% also said that French was their mother tongue, 1% said it was English, and 6% said their mother tongue was neither English nor French. Only 1% of Francophones in the bilingual regions of Quebec chose to respond to the questionnaire in English.

Of those who identified English as their first official language, 65% also said that English was their mother tongue, 5% said it was French and 30% listed a language other than English or French. This shows a preference for English as the first official language among allophones in Quebec. Of the respondents who said English was their first official language, 4% answered the questionnaire in French, in contrast to Francophone respondents in the NCR, 13% of whom chose to answer the English questionnaire[27] (illustrating the fact that Francophones are used to working in English).

[26] A person's first official language is the official language—English or French—with which the person has a primary personal identification and in which the person is generally more proficient, regardless of ethnic origin and first language learned.

[27] See *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*, Office of the Commissioner of Official Languages, March 29, 2004.

# APPENDIX C

## Linguistic Profile of Respondents to the Survey of Eight Crown Corporations[28]

Of the 2,200 questionnaires distributed, 1,014 employees responded to the survey, namely 518 Anglophones and 496 Francophones, for a response rate of 46%. Since six of the eight Crown corporations participating were primarily located in the National Capital Region (NCR), it is not surprising that 74% of the respondents indicated that they worked in the NCR, while 24% said that they worked in the Montréal region and less than 1% in New Brunswick. The other two Crown corporations were primarily located in the Montréal region.

Overall 51% of respondents identified French as their first official language, compared with 49% for English. Of those who said that French was their first official language, 1% had English as their mother tongue and 2% said it was a language other than English or French. Of respondents who said that English was their first official language, 8% said that French was their mother tongue and 9% identified a language other than English or French.

**Figure 18 - First official language by place of work (%)**

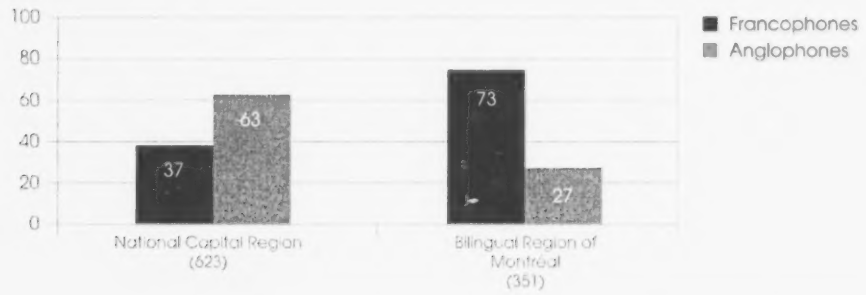
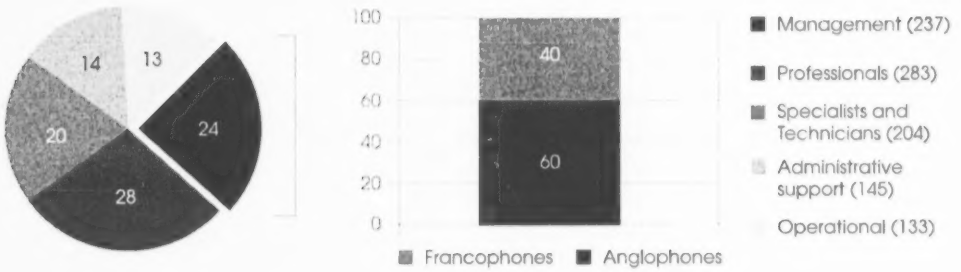



Figure 19 indicates the distribution of employees by occupational category. Almost one-quarter of employees indicated that they were part of the management group; 40% of them said that French was their first official language and 60% said it was English.



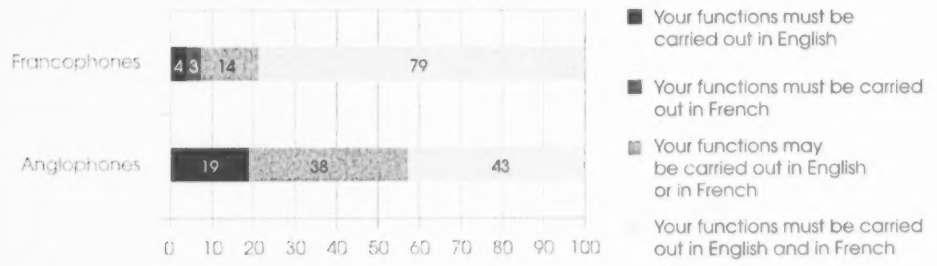
[28] The data compiled from the Crown corporations survey are presented as weighted data to better reflect the eight Crown corporations' workforce.

**Figure 19 - Proportion of employees according to occupational category (%)**




Overall, 60% of employees indicated that their functions must be carried out in English and in French within their Crown corporation. More specifically, 79% of Francophones said that they perform bilingual functions, compared with 43% of Anglophones. Francophones are about twice as likely to work in both official languages as Anglophones, as the following figure illustrates.

**Figure 20 - Proportion of Francophone and Anglophone respondents according to the language requirement of their position (%)**




The vast majority of Francophones said that they received their primary education in French. However, the data indicates that they were more likely to receive their formal education in English as they advanced through the school system. Of Francophone employees, 32% received their post-graduate instruction in English. The trend goes the other way for Anglophones; while 75% of Anglophones received their primary education in English, 90% did their

# APPENDIX C

## Linguistic Profile of Respondents to the Survey of Eight Crown Corporations[28]

Of the 2,200 questionnaires distributed, 1,014 employees responded to the survey, namely 518 Anglophones and 496 Francophones, for a response rate of 46%. Since six of the eight Crown corporations participating were primarily located in the National Capital Region (NCR), it is not surprising that 74% of the respondents indicated that they worked in the NCR, while 24% said that they worked in the Montréal region and less than 1% in New Brunswick. The other two Crown corporations were primarily located in the Montréal region.

Overall 51% of respondents identified French as their first official language, compared with 49% for English. Of those who said that French was their first official language, 1% had English as their mother tongue and 2% said it was a language other than English or French. Of respondents who said that English was their first official language, 8% said that French was their mother tongue and 9% identified a language other than English or French.

**Figure 18 - First official language by place of work (%)**

Figure 19 indicates the distribution of employees by occupational category. Almost one-quarter of employees indicated that they were part of the management group; 40% of them said that French was their first official language and 60% said it was English.



[28] The data compiled from the Crown corporations survey are presented as weighted data to better reflect the eight Crown corporations' workforce.

Figure 19 - Proportion of employees according to occupational category (%)

Overall, 60% of employees indicated that their functions must be carried out in English and in French within their Crown corporation. More specifically, 79% of Francophones said that they perform bilingual functions, compared with 43% of Anglophones. Francophones are about twice as likely to work in both official languages as Anglophones, as the following figure illustrates.

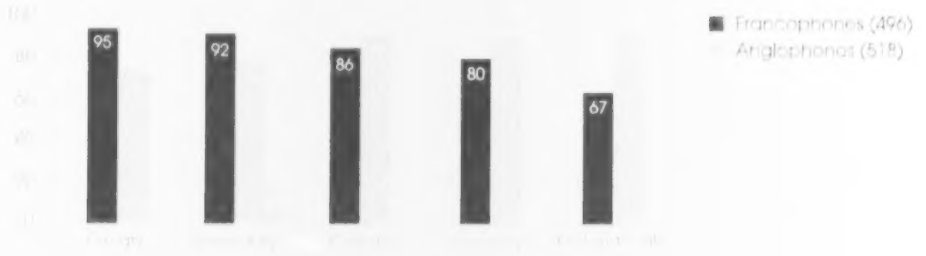
Figure 20 - Proportion of Francophone and Anglophone respondents according to the language requirement of their position (%)

The vast majority of Francophones said that they received their primary education in French. However, the data indicates that they were more likely to receive their formal education in English as they advanced through the school system. Of Francophone employees, 32% received their post-graduate instruction in English. The trend goes the other way for Anglophones; while 75% of Anglophones received their primary education in English, 90% did their

post-graduate education in English. The data also shows that more Anglophones than Francophones had completed a university degree. In total, 60% of Anglophones said that they had attended university and 23% had received post-graduate schooling, while 44% of their Francophone colleagues had attended university and 12% had gone on to post-graduate studies.

While 20% of Anglophones had received their primary education in French, 35% had chosen to educate their children in French. This seems to indicate the popularity of immersion programs.

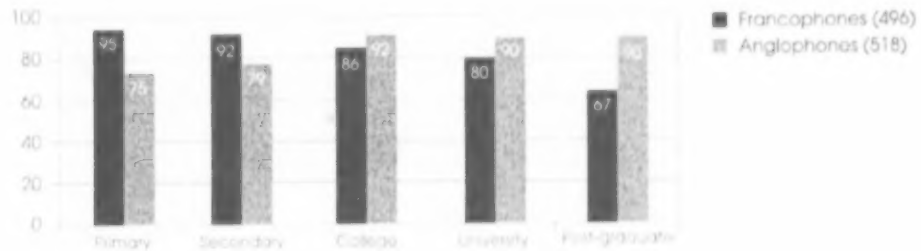
**Figure 21 - Proportion of schooling in first official language (%)**



post-graduate education in English. The data also shows that more Anglophones than Francophones had completed a university degree. In total, 60% of Anglophones said that they had attended university and 23% had received post-graduate schooling, while 44% of their Francophone colleagues had attended university and 12% had gone on to post-graduate studies.

While 20% of Anglophones had received their primary education in French, 35% had chosen to educate their children in French. This seems to indicate the popularity of immersion programs.

**Figure 21 - Proportion of schooling in first official language (%)**

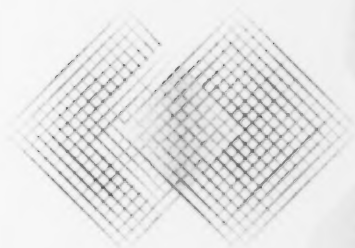


Commissariat aux langues officielles

Office of the Commissioner of Official Languages

# D'une vision à la réalité

## Favoriser une cohabitation respectueuse des deux langues officielles au travail



Pour communiquer avec le Commissariat aux langues officielles, composez sans frais le 1 877 996-6368.
www.ocol-clo.gc.ca

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2005
Nº de cat. : SF31-75/2005
ISBN : 0-662-68901-1
OCOL-CLO PP004-04-2005

Pour une liste des erreurs ou omissions dans la présente publication trouvées après impression, veuillez visiter notre site Web à l'adresse www.ocol-clo.gc.ca.

# FAITS SAILLANTS

La commissaire rend publique la deuxième d'une série d'études sur la langue de travail dans les milieux de travail bilingues fédéraux, *D'une vision à la réalité : Favoriser une cohabitation respectueuse des deux langues officielles au travail.*

Dans le cadre de la présente étude, le Commissariat aux langues officielles a effectué deux sondages et neuf groupes de discussion :

- un sondage auprès de 2 900 fonctionnaires fédéraux francophones et anglophones travaillant dans une région bilingue au Québec, où les anglophones, majoritaires à l'échelle du pays, y forment la communauté de langue officielle en situation minoritaire. Le taux de réponse global équivaut à 44 p. 100.
- un sondage auprès de 2 200 membres du personnel travaillant au siège social de huit sociétés d'État, deux situés à Montréal et six, dans la RCN. Le taux de réponse global équivaut à 46 p. 100.
- neuf groupes de discussion composés de fonctionnaires fédéraux, anglophones et francophones, de la RCN et de Montréal, afin d'approfondir certaines données et de trouver des solutions pratiques.

Ces nouvelles données valident les observations que la commissaire a émise dans sa première étude sur la langue de travail, *De la parole aux gestes : La langue de travail au sein de la fonction publique fédérale* publiée en mars 2004, ainsi que les constats d'autres études gouvernementales sur ce sujet.

## Une évidence indéniable

- L'importance que revêt la dualité linguistique au sein d'une institution est le reflet du leadership de la haute gestion. La culture organisationnelle se modèle, bien souvent, sur son comportement.
- À cause de leur poste d'influence, les superviseurs jouent un rôle primordial sur la culture organisationnelle de leur environnement de travail immédiat. Ils doivent posséder des connaissances supérieures dans les deux langues officielles pour pouvoir superviser leur personnel efficacement dans la langue de choix de ce dernier.
- L'unilinguisme des hauts dirigeants nuit à la mise en place de milieux de travail propices à l'usage effectif des deux langues officielles.
- Le gouvernement du Canada doit renforcer ses mécanismes de reddition de compte. Il doit évaluer les hauts dirigeants en fonction des gestes concrets posés pour créer un milieu de travail respectueux des droits linguistiques du personnel.
- Il existe toujours des méconnaissances et des perceptions erronées sur les droits et les obligations du personnel à l'égard des exigences de la *Loi sur les langues officielles.*

## Des tendances lourdes

L'égalité des deux langues officielles au travail n'est pas encore acquise et demeure un projet en devenir à plusieurs égards.

- Les fonctionnaires et les employés fédéraux faisant partie de la communauté linguistique en situation minoritaire doivent souvent adopter la langue de la majorité linguistique pour pouvoir progresser au sein de l'administration fédérale.
- Dans les ministères fédéraux situés dans les régions bilingues du Québec, le français prédomine comme langue de travail. Les anglophones y vivent une situation très semblable à celle des francophones de la RCN.
- L'anglais prédomine dans les communications entre l'administration centrale et les bureaux fédéraux situés dans les régions bilingues du Québec. Les bureaux régionaux s'attendent à ce que leur administration centrale communique avec eux dans la langue officielle de leur choix, surtout que la RCN compte le plus gros bassin de postes bilingues dans la fonction publique fédérale et qu'il s'agit de la région d'où émanent les politiques gouvernementales.
- Au sein des huit sociétés d'État, l'usage de l'anglais est nettement supérieur à celui du français, sauf au Québec, où l'usage des deux langues officielles est plus équilibré. On note toutefois que les anglophones utilisent principalement leur première langue officielle, alors que les francophones utilisent l'anglais et le français de façon relativement égale.
- Au sein des huit sociétés d'État, les anglophones sont plus satisfaits de l'usage de leur première langue officielle que les francophones. On note une situation inverse en ce qui a trait aux anglophones travaillant dans les ministères fédéraux situés dans les régions bilingues du Québec; ces derniers aimeraient utiliser davantage l'anglais au travail.

## Des atouts importants

- La politique de bilinguisme du gouvernement du Canada jouit d'un appui de taille auprès des fonctionnaires fédéraux et du personnel des sociétés d'État. Ils sont fiers de pouvoir utiliser les deux langues officielles au travail. Ils s'entendent aussi pour dire que de travailler dans leur première langue officielle contribue à leur satisfaction de vie au travail.
- Il existe une bonne volonté des anglophones de la RCN et des francophones des régions bilingues du Québec d'utiliser davantage leur langue seconde au travail.
- Dans les régions bilingues du Québec, les fonctionnaires anglophones y sont très bilingues et un bon pourcentage de francophones a des capacités intermédiaires ou supérieures en langue seconde.
- Des participants aux groupes de discussions rapportent que des milieux de travail où les deux langues officielles sont également valorisées et respectées existent dans l'appareil fédéral, et ce, grâce à l'engagement clair de leurs hauts fonctionnaires envers la dualité linguistique.

## Des pistes à suivre

- La haute gestion doit faire preuve de leadership et démontrer par des gestes concrets et significatifs l'importance qu'elle attache à la dualité linguistique, en utilisant couramment les deux langues officielles.
- Pour qu'un milieu de travail soit réellement propice à l'usage effectif des deux langues officielles, la haute gestion doit en faire une priorité et élaborer des indicateurs facilement mesurables, axés sur des résultats concrets.
- Les institutions fédérales doivent inciter le personnel en situation linguistique minoritaire à utiliser sa première langue officielle, ce qui multipliera les occasions, pour le groupe en situation majoritaire, de maintenir et d'augmenter ses connaissances de sa langue seconde.
- L'apprentissage d'une langue seconde n'est pas aisé. Les apprenants doivent faire preuve de persévérance et recourir à leur langue seconde à toutes les occasions qui s'offrent à eux afin de maintenir et d'améliorer leurs connaissances. Par contre, il ne fait aucun doute que la personne très bilingue doit faire montre de plus de patience et éviter de recourir à la première langue officielle de son collègue au moindre trébuchement linguistique de ce dernier.
- Les gestionnaires au Québec doivent élargir leurs stratégies de recrutement pour mieux rejoindre le public cible anglophone et instaurer un milieu de travail où l'usage des deux langues officielles est également valorisé.

## Recommandations

- La présente étude contient huit recommandations à l'intention du greffier du Conseil privé, de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, de l'École de la fonction publique du Canada, du Conseil du Trésor ainsi que des dirigeants des sociétés d'État et autres organismes assujettis à la *Loi sur les langues officielles*. Parmi ces recommandations, quatre ont déjà été portées à l'attention du gouvernement du Canada dans le rapport *De la parole aux gestes*.
- Comme il a été mentionné dans son rapport *De la parole aux gestes*, publié en mars 2004, la commissaire rappelle qu'un programme efficace de gestion des langues officielles au sein des institutions fédérales repose sur trois axes stratégiques, qui doivent faire l'objet d'efforts constants et simultanés : le leadership, la capacité institutionnelle et la capacité personnelle des fonctionnaires en langue seconde. Bien qu'il y ait eu des progrès au cours des dernières années au niveau de deux axes, soit au niveau de la capacité institutionnelle et de la capacité personnelle, des efforts sont encore nécessaires. Toutefois, la clé de la solution repose sur le leadership de la haute gestion. Sans un engagement clair des dirigeants et des hauts gestionnaires, l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* reste souvent lettre morte.

# TABLE DES MATIÈRES


**Faits saillants** ..... I

**Introduction** ..... 2

**Objectifs de l'étude** ..... 3

**Méthodologie** ..... 4

**Droits linguistiques des fonctionnaires fédéraux** ..... 7

**I Résultats du sondage auprès des fonctionnaires fédéraux du Québec** ..... 8

A Une culture organisationnelle à saveur francophone ..... 8

B Le superviseur : un facteur déterminant ..... 13

C Langue officielle préférée : la satisfaction croît avec l'usage ..... 15

D Les communications avec l'administration centrale : l'influence de la prédominance de l'anglais dans la RCN ..... 18

E La politique de bilinguisme officiel du gouvernement du Canada : un appui de taille ..... 20

**II Résultats du sondage auprès de huit sociétés d'État** ..... 21

A Un environnement où prédomine l'anglais ..... 22

B Avoir confiance dans ses capacités linguistiques : un indice important de l'usage ..... 27

C Le superviseur : un rôle catalyseur ..... 30

D L'utilisation de la langue officielle de choix : satisfaction réelle? ..... 32

E Le bilinguisme au sein du gouvernement du Canada : un appui incontesté ..... 33

**III Créer un milieu de travail respectueux des droits linguistiques de son personnel (Résultats des groupes de discussion)** ..... 35

A Les éléments essentiels d'un milieu de travail respectueux ..... 35

B Les défis sous-jacents à la création d'un milieu de travail respectueux des droits linguistiques ..... 43

C Tous doivent contribuer à l'atteinte des résultats ..... 47

**Conclusion** ..... 48

**Recommandations** ..... 51

**Annexe A** Tableau comparatif des principaux constats d'études antérieures ..... 56

**Annexe B** Profil linguistique des répondants au sondage auprès des fonctionnaires fédéraux des régions bilingues du Québec ..... 57

**Annexe C** Profil linguistique des répondants au sondage auprès de huit sociétés d'État ..... 58

# INTRODUCTION

Le Canada a pour langues officielles le français et l'anglais, qui figurent parmi les langues les plus utiles et les plus prestigieuses du monde. Cette dualité linguistique incarne l'esprit de collaboration qui anime nos deux grandes communautés linguistiques. Elle est un pont qui relie les Canadiens et les Canadiennes, francophones et anglophones, issus de racines diverses, afin qu'ils puissent vivre ensemble dans le respect et la compréhension mutuelle.

Pour que ce respect puisse pleinement se concrétiser, la fonction publique, organe moteur du gouvernement du Canada, doit en être le principal reflet et le porte-étendard. Beaucoup de progrès ont été réalisés au cours des années, mais il reste cependant de grands défis à relever pour que l'ensemble des objectifs de la *Loi sur les langues officielles* soient pleinement atteints.

À preuve, les employées et les employés fédéraux qui ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix ne se sentent pas toujours à l'aise de le faire, que ce soit lors de réunions ou lorsqu'ils interagissent avec des collègues, leur superviseur ou la haute gestion. C'est ce qui se dégage en effet de notre plus récente étude sur la langue de travail, *De la parole aux gestes : La langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*[1], publiée le 29 mars 2004. Cette étude a mis en lumière la prédominance de l'anglais comme langue de travail au sein des institutions fédérales, tout particulièrement dans la région de la capitale nationale (RCN).

Au cours de la deuxième moitié de l'année 2004, le Commissariat aux langues officielles a poursuivi son examen de la question. En premier lieu, nous avons examiné la langue de travail au sein des régions bilingues[2] du Québec où les anglophones, majoritaires à l'échelle du pays, forment la communauté de langue officielle en situation minoritaire. En deuxième lieu, nous avons examiné l'environnement de travail au siège social de huit sociétés d'État, situé dans une région bilingue, puisqu'on retrouve au sein des sociétés d'État et autres organismes distincts un plus grand nombre d'employés fédéraux qu'au sein des ministères. Enfin, nous avons réuni plusieurs fonctionnaires de la RCN et de la région de Montréal pour approfondir certains résultats du sondage au Québec et celui qui s'est déroulé en 2003 dans la RCN. De nouvelles observations indiquent que les progrès en matière de langue de travail varient considérablement d'une région bilingue à l'autre.

[1] Le rapport *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*, rendu public le 29 mars 2004, est disponible sur le site Internet du Commissariat aux langues officielles, à l'adresse suivante : http://www.ocol-clo.gc.ca/archives/sst_es/2004/work_travail/work_travail_2004_f.htm.

[2] La langue de travail repose sur le concept de « région bilingue ». Ainsi, la *Loi sur les langues officielles* précise que, dans ces régions, le français et l'anglais y sont les langues de travail et possèdent un statut et des privilèges égaux. Les régions désignées comprennent la région de la capitale nationale, certaines parties du Nord et de l'Est de l'Ontario, la région de Montréal, certaines parties des Cantons-de-l'Est et de la Gaspésie ainsi que le Nouveau-Brunswick. Dans ces régions, les deux langues officielles sont utilisées couramment, contrairement aux autres régions du Canada, où une seule langue prédomine.

# OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

La présente étude est la deuxième d'une série d'études[1] sur la dynamique entourant l'usage des deux langues officielles dans les milieux de travail bilingues. Elle vise à mieux comprendre les facteurs qui ont une incidence directe sur l'utilisation des deux langues officielles en milieu de travail et la nature des défis que vivent les francophones et les anglophones qui font carrière au sein de l'administration fédérale. Enfin, elle vise à définir les éléments essentiels d'un milieu de travail respectueux des droits linguistiques de son personnel afin de favoriser la cohabitation harmonieuse des deux langues officielles au quotidien.

[1] La première étude porte sur l'usage des deux langues officielles au sein des institutions fédérales situées dans la région de la capitale nationale (voir *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*, 29 mars 2004)

# MÉTHODOLOGIE

Notre étude est divisée en trois parties. En premier lieu, nous avons effectué un sondage auprès de titulaires de postes bilingues ou réversibles[1] travaillant dans les régions bilingues du Québec. Nous avons ensuite mené un sondage auprès de membres du personnel anglophones et francophones travaillant au siège social de huit sociétés d'État, situé dans une région bilingue. En dernier lieu, nous avons organisé neuf groupes de discussion dans la région de la capitale nationale (RCN) et à Montréal.

## DONNÉES QUANTITATIVES :

### I. Résultats du sondage auprès des fonctionnaires fédéraux du Québec

Au cours de l'été 2004, 2 863 fonctionnaires ont reçu un questionnaire par la poste, soit des titulaires de postes bilingues ou réversibles dont le lieu de travail se situe dans une région bilingue du Québec (à l'exception de la RCN) et œuvrant au sein de 36 ministères ou organismes[2] dont le Conseil du Trésor est l'employeur. Les répondants[3] ont été choisis au hasard à partir de la base de données du personnel de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, à l'exception des anglophones[4], dont la population a été suréchantillonnée. Le taux de réponse global équivaut à 44 p. 100, c'est-à-dire 1 081 francophones et 184 anglophones, ce qui constitue un taux de réponse acceptable. Le profil linguistique des répondants au sondage est joint à l'annexe B.

Le questionnaire et l'analyse des données ont été effectués en collaboration avec M. Richard Y. Bourhis, spécialiste en psychologie sociale et en sociolinguistique, qui est aussi directeur de la Chaire Concordia-UQAM (Université du Québec à Montréal) en études ethniques, et avec M^me^ Annie Montreuil, du Département de psychologie de l'UQAM.

[1] Dans la fonction publique fédérale, il existe quatre types de postes :
- bilingue : un poste dont les fonctions requièrent l'usage du français et de l'anglais;
- anglais essentiel : un poste dont les fonctions doivent être effectuées essentiellement en anglais;
- français essentiel : un poste dont les fonctions doivent être effectuées essentiellement en français;
- réversible : un poste unilingue qui permet au titulaire de choisir sa langue de travail à son entrée en fonction.

[2] Agriculture et Agroalimentaire Canada; Anciens combattants Canada; Bibliothèque et Archives Canada; Bureau de la sécurité des transports du Canada; Commission de la fonction publique; Citoyenneté et Immigration Canada; Commissariat aux langues officielles; Condition féminine Canada; Bureau du Conseil privé; Cour canadienne de l'impôt; Développement économique Canada pour les régions du Québec; Ressources humaines et Développement des compétences; Développement social; Défense nationale; Commission des droits de la personne; Environnement Canada; Gendarmerie royale du Canada; Industrie Canada; Justice Canada; Commission nationale des libérations conditionnelles; Bureau des passeports; Patrimoine canadien; Pêches et Océans; Conseil canadien des relations industrielles; Ressources naturelles Canada; Santé Canada; Service correctionnel Canada; Statistique Canada; Commission de l'immigration et du statut de réfugié; Travaux publics et Services gouvernementaux Canada; Transports Canada; Service administratif des tribunaux judiciaires; Solliciteur général; Affaires étrangères Canada; Commerce international Canada; Sécurité publique et Protection civile Canada.

[3] L'effectif de la fonction publique fédérale pour l'ensemble du Québec (à l'exception de la RCN) compte environ 1 500 fonctionnaires anglophones (7 p. 100) et environ 18 800 francophones (93 p. 100).

[4] Notre étude porte une attention particulière aux fonctionnaires anglophones, titulaires d'un poste bilingue ou réversible, dont le lieu de travail est désigné comme étant à l'intérieur d'une région bilingue du Québec (à l'exception de la RCN) et pour lequel une adresse postale était disponible (il faut garder en mémoire les changements importants survenus au sein de la fonction publique au cours du printemps 2004). Des 609 noms extraits de la base de données de l'Agence, nous avons donc prélevé un échantillon de plus de 500 fonctionnaires anglophones, soit 83 p. 100 de la population disponible.

## II. Résultats du sondage auprès de huit sociétés d'État

Au cours de l'automne 2004, 2 200 questionnaires ont été envoyés à des membres du personnel du siège social de huit sociétés d'État, travaillant dans une région désignée bilingue aux fins de la langue de travail. Nous avons choisi ces sociétés d'État parce qu'elles possédaient un nombre suffisant d'employés francophones et anglophones pour nous permettre d'obtenir des données statistiques valables et fiables. Les répondants ont été choisis au hasard à partir des listes d'employées et d'employés fournies par les sociétés d'État. Au total, 1 014 personnes ont répondu au sondage, soit 496 francophones et 518 anglophones, ce qui donne un taux de réponse satisfaisant de 46 p. 100. Le profil linguistique des répondants au sondage est joint à l'annexe C.

Six des sociétés d'État (la Monnaie royale canadienne, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, le Centre national des arts, la Banque du Canada, le Musée canadien des civilisations et CBC/Radio-Canada) ont leur siège social dans la région de la RCN alors que ceux de la Banque de développement du Canada et VIA Rail* sont situés dans la région de Montréal.

Dans cette section, les données ont été pondérées afin de mieux refléter l'effectif des huit sociétés d'État visées par l'étude.

Le questionnaire et l'analyse des données ont été effectués en collaboration avec le Groupe Antima, partenaire de TNS Canadian Facts pour la tenue de recherches en opinion publique.



* Le sondage a aussi rejoint des employés de VIA Rail situés au Nouveau-Brunswick.

## III. Créer un milieu de travail respectueux des droits linguistiques de son personnel (Résultats des groupes de discussion)

Nous avons organisé neuf groupes de discussion, d'une durée de deux heures chacun, au cours du mois d'octobre 2004, à Montréal et dans la RCN. Les participantes et les participants ont été choisis de façon aléatoire à partir d'une liste de membres du personnel fournie par dix ministères et organismes[9] qui ont participé à cette phase de l'étude. L'échantillonnage, l'interprétation des résultats et l'animation des groupes de discussion ont été effectués par M. Norman Baillie-David, professionnel agréé en recherche marketing, Groupe Antima, partenaire de TNS Canadian Facts.

**Tableau 1**
**Calendrier des groupes de discussion**

| Région bilingue | Date | | Niveau d'emploi | Langue des discussions | Nombre de participants |
|---|---|---|---|---|---|
| Région de la capitale nationale | 1 | 25 oct. | Gestionnaires | Anglais | 6 |
| | 2 | | Agents et personnel de soutien | Anglais | 9 |
| | 3 | 27 oct. | Gestionnaires | Français | 8 |
| | 4 | 27 oct. | Agents et personnel de soutien | Français | 9 |
| Montréal | 5 | 28 oct. | Gestionnaires | Anglais | 4 |
| | 6 | 28 oct. | Membres du Conseil fédéral du Québec (ou leurs représentants) | Bilingue | 5 |
| | 7 | 28 oct. | Gestionnaires | Français | 9 |
| | 8 | 29 oct. | Agents et personnel de soutien | Anglais | 9 |
| | 9 | 29 oct. | Agents et personnel de soutien | Français | 9 |

Remarque :
La recherche qualitative en général, et les groupes de discussion en particulier, s'avèrent très utiles pour mieux comprendre les besoins, les attitudes et les opinions du personnel et de la clientèle, actuels et éventuels, d'une organisation. La recherche qualitative a pour but d'examiner des questions plus en profondeur et ne saurait être jugée statistiquement significative.

[9] Pêches et Océans Canada; Agriculture et Agroalimentaire Canada; Environnement Canada; Ressources humaines et Développement des compétences Canada; Industrie Canada; Bureau des passeports; Citoyenneté et Immigration Canada; Service correctionnel Canada; Gendarmerie royale du Canada; Développement économique Canada pour les régions du Québec.

# DROITS LINGUISTIQUES DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX

La *Loi sur les langues officielles*, adoptée en 1988, établit l'égalité entre le français et l'anglais comme langues de travail au sein des institutions[10] qui y sont assujetties. Ainsi, dans les régions désignées bilingues, les institutions assujetties doivent veiller à ce que le milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles. Elles doivent aussi veiller à ce que le personnel puisse exercer son droit d'utiliser l'une ou l'autre langue, sous réserve des obligations de servir le public et d'autres employés. Par exemple, les institutions doivent respecter certaines obligations minimales :

- fournir à leur personnel, les services qui lui sont destinés, notamment à titre individuel ou à titre de services auxiliaires centraux (comme la rémunération, la formation, le perfectionnement professionnel, les services administratifs et informatiques) dans les deux langues officielles;
- mettre à la disposition du personnel la documentation et le matériel d'usage courant et généralisé dans les deux langues officielles (comme les manuels, les politiques, les directives et les logiciels);
- veiller à ce que les supérieurs soient aptes à communiquer avec leurs subordonnés dans la langue officielle de choix de ces derniers;
- veiller à ce que la haute direction soit en mesure de fonctionner dans les deux langues officielles.

Il s'agit, pour ces institutions, d'instaurer une culture organisationnelle respectueuse des droits linguistiques des membres de son personnel, qu'ils s'expriment en français ou en anglais. En d'autres termes, chaque fonctionnaire doit avoir accès à ses outils de travail ou recevoir les services internes dans la langue officielle de son choix, sans avoir à attendre plus longtemps que ses collègues de l'autre groupe linguistique et sans devoir en faire la demande. Cela signifie également d'avoir la possibilité de s'exprimer dans sa langue au cours des réunions ou lors d'interactions avec ses collègues, son superviseur, la haute gestion et l'administration centrale.

[10] Aux termes de la définition de l'expression « institutions fédérales » à l'article 3 de la *Loi sur les langues officielles*, sont notamment inclus les ministères fédéraux, les commissions et les sociétés d'État. Des institutions fédérales privatisées, comme Air Canada, peuvent également être tenues de remplir des obligations en matière de langues officielles.

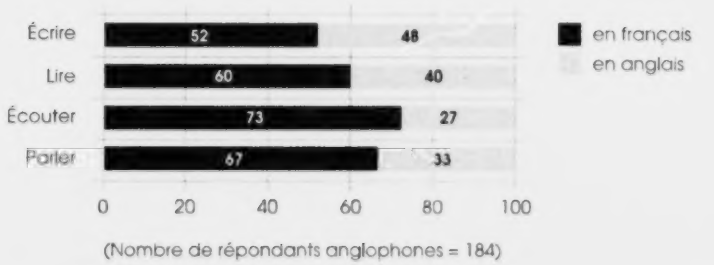
# RÉSULTAT DU SONDAGE AUPRÈS DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX DU QUÉBEC

Les sections qui suivent font état des résultats d'un sondage effectué auprès de 2 863 fonctionnaires, titulaires d'un poste bilingue ou réversible, dont le lieu de travail se situe dans une région bilingue du Québec. Au total, 1 265 personnes ont répondu au sondage, soit 1 081 francophones et 184 anglophones, ce qui donne un taux de réponse satisfaisant de 44 p. 100. (Le profil linguistique des répondants au sondage est joint à l'annexe B.) Les résultats illustrent l'influence du contexte sociolinguistique québécois sur l'usage des langues officielles dans les milieux de travail fédéraux au Québec. Les anglophones[11] y vivent une situation semblable à celle des francophones travaillant dans la RCN[12]. Ils ont souvent adopté la langue de la majorité linguistique. Les francophones, quant à eux, doivent souvent recourir à l'anglais dès qu'ils interagissent avec des fonctionnaires de la RCN, où l'anglais prédomine comme langue de travail.

## A. Une culture organisationnelle à saveur francophone

Au Québec, le français a souvent prédominance dans la culture organisationnelle. Comme le démontrent les graphiques 1 et 2, les anglophones utilisent leur langue seconde au travail dans une proportion plus grande que leur première langue officielle, alors que les francophones utilisent principalement le français.

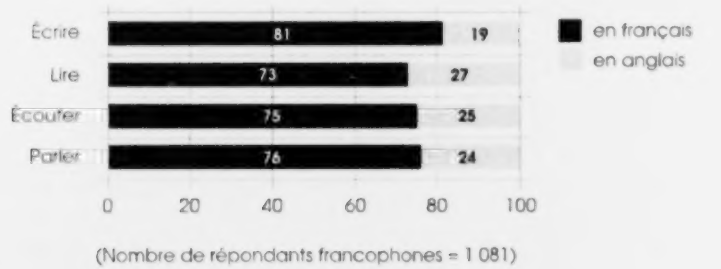
**Graphique 1 - Usage des deux langues officielles par les répondants anglophones (%)**




[11] Nous avons demandé aux répondants d'indiquer, dans le questionnaire, leur première langue officielle, soit la langue à laquelle ils s'identifient personnellement, peu importe leur origine ethnique ou leur langue maternelle.

[12] L'étude *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale* examine l'environnement linguistique des institutions fédérales situées dans la RCN. Les conclusions démontrent que la langue de la majorité linguistique, l'anglais, prédomine dans la culture organisationnelle et est considérée comme la langue de l'ascension professionnelle.

**Graphique 2 - Usage des deux langues officielles par les répondants francophones (%)**




(Nombre de répondants francophones = 1 081)

Lorsque nous combinons les quatre domaines d'emploi de la langue (écrire, lire, écouter et parler), les anglophones utilisent en général le français au travail deux fois plus souvent (63 p. 100) que l'anglais. Les francophones, quant à eux, profitent de l'influence de la culture organisationnelle, puisqu'ils utilisent leur première langue officielle les trois quarts du temps.

En plus d'utiliser davantage le français que l'anglais au travail, les anglophones ont tendance à recourir plus souvent à leur langue seconde lorsqu'ils communiquent avec leurs collègues francophones (80 p. 100) comparativement aux francophones, qui utilisent l'anglais la moitié du temps avec leurs collègues anglophones.

L'usage répandu du français au travail a des répercussions positives sur le maintien des compétences linguistiques des anglophones. Alors que les fonctionnaires anglophones de la RCN éprouvent des difficultés à maintenir leurs compétences en français au retour de formation linguistique, 78 p. 100 des répondants anglophones déclarent que leurs aptitudes en langue seconde se sont un peu ou beaucoup améliorées depuis leur entrée dans la fonction publique fédérale. On note toutefois que jusqu'à 14 p. 100 des anglophones affirment que leurs connaissances de leur première langue officielle se sont quelque peu affaiblies. Comme nous l'avions constaté en 2003 pour des répondants francophones de la RCN, les progrès en langue seconde du groupe en situation linguistique minoritaire sont parfois obtenus au détriment de la première langue officielle.

**Piste de solution**

**La création de stages au Québec à l'intention de gestionnaires anglophones (provenant d'autres régions du pays) permettrait à ces derniers d'ancrer leurs connaissances du français et favoriserait un usage plus équitable des deux langues officielles au travail dans les régions bilingues.**

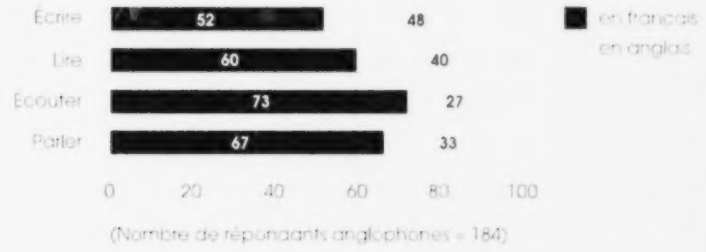
# ÉSULTAT DU SONDAGE AUPRÈS DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX DU QUÉBEC

Les sections qui suivent font état des résultats d'un sondage effectué auprès de 2 863 fonctionnaires, titulaires d'un poste bilingue ou réversible, dont le lieu de travail se situe dans une région bilingue du Québec. Au total, 1 265 personnes ont répondu au sondage, soit 1 081 francophones et 184 anglophones, ce qui donne un taux de réponse satisfaisant de 44 p. 100. (Le profil linguistique des répondants au sondage est joint à l'annexe B.) Les résultats illustrent l'influence du contexte sociolinguistique québécois sur l'usage des langues officielles dans les milieux de travail fédéraux au Québec. Les anglophones[11] y vivent une situation semblable à celle des francophones travaillant dans la RCN[12]. Ils ont souvent adopté la langue de la majorité linguistique. Les francophones, quant à eux, doivent souvent recourir à l'anglais dès qu'ils interagissent avec des fonctionnaires de la RCN, où l'anglais prédomine comme langue de travail.

## A. Une culture organisationnelle à saveur francophone

Au Québec, le français a souvent prédominance dans la culture organisationnelle. Comme le démontrent les graphiques 1 et 2, les anglophones utilisent leur langue seconde au travail dans une proportion plus grande que leur première langue officielle, alors que les francophones utilisent principalement le français.

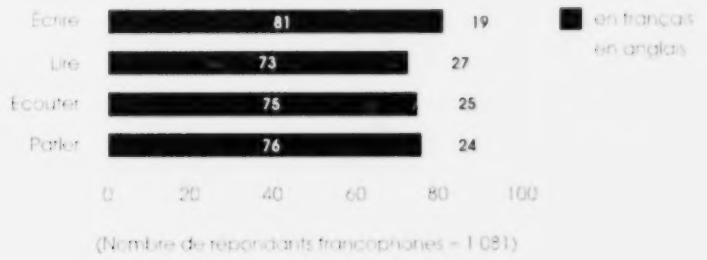
**Graphique 1 - Usage des deux langues officielles par les répondants anglophones (%)**




[11] Nous avons demandé aux répondants d'indiquer, dans le questionnaire, leur première langue officielle, soit la langue à laquelle ils s'identifient personnellement, peu importe leur origine ethnique ou leur langue maternelle.

[12] L'étude *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale* examine l'environnement linguistique des institutions fédérales situées dans la RCN. Les conclusions démontrent que la langue de la majorité linguistique, l'anglais, prédomine dans la culture organisationnelle et est considérée comme la langue de l'ascension professionnelle.

Graphique 2 - Usage des deux langues officielles par les répondants francophones (%)




Lorsque nous combinons les quatre domaines d'emploi de la langue (écrire, lire, écouter et parler), les anglophones utilisent en général le français au travail deux fois plus souvent (63 p. 100) que l'anglais. Les francophones, quant à eux, profitent de l'influence de la culture organisationnelle, puisqu'ils utilisent leur première langue officielle les trois quarts du temps.

En plus d'utiliser davantage le français que l'anglais au travail, les anglophones ont tendance à recourir plus souvent à leur langue seconde lorsqu'ils communiquent avec leurs collègues francophones (80 p. 100) comparativement aux francophones, qui utilisent l'anglais la moitié du temps avec leurs collègues anglophones.

L'usage répandu du français au travail a des répercussions positives sur le maintien des compétences linguistiques des anglophones. Alors que les fonctionnaires anglophones de la RCN éprouvent des difficultés à maintenir leurs compétences en français au retour de formation linguistique, 78 p. 100 des répondants anglophones déclarent que leurs aptitudes en langue seconde se sont un peu ou beaucoup améliorées depuis leur entrée dans la fonction publique fédérale. On note toutefois que jusqu'à 14 p. 100 des anglophones affirment que leurs connaissances de leur première langue officielle se sont quelque peu affaiblies. Comme nous l'avions constaté en 2003 pour des répondants francophones de la RCN, les progrès en langue seconde du groupe en situation linguistique minoritaire sont parfois obtenus au détriment de la première langue officielle.

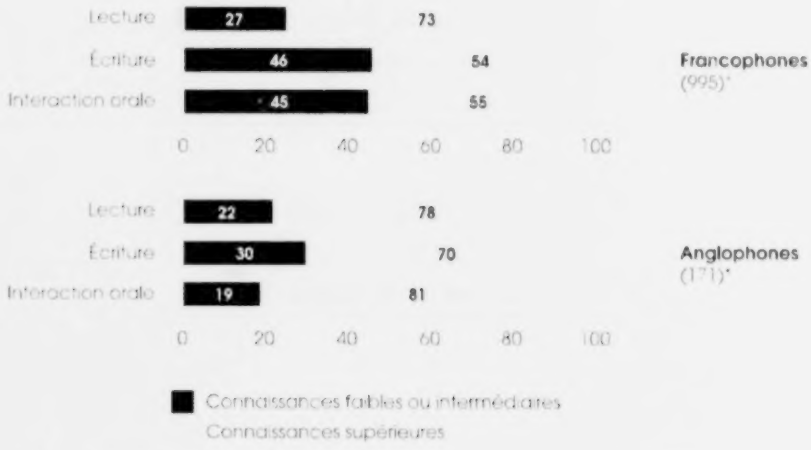
**Piste de solution**

**La création de stages au Québec à l'intention de gestionnaires anglophones (provenant d'autres régions du pays) permettrait à ces derniers d'ancrer leurs connaissances du français et favoriserait un usage plus équitable des deux langues officielles au travail dans les régions bilingues.**

Même si le français prédomine dans les régions bilingues du Québec, les deux tiers des francophones affirment que leurs aptitudes en anglais se sont un peu ou beaucoup améliorées depuis leur entrée dans la fonction publique fédérale, alors que nous constatons le contraire chez 3 p. 100 des francophones, pour lesquels leurs compétences en français se sont quelque peu affaiblies. Puisqu'ils communiquent fréquemment avec des fonctionnaires de la RCN ou d'autres régions, des fonctionnaires francophones en poste au Québec doivent souvent recourir à l'anglais comme langue de travail.

Pour bien comprendre le niveau de bilinguisme des fonctionnaires travaillant au Québec, nous avons demandé aux répondants d'inscrire les résultats les plus récents qu'ils avaient obtenus aux examens d'évaluation en langue seconde de la Commission de la fonction publique (CFP). Nous les avons ensuite classés en deux groupes distincts : (1) les fonctionnaires possédant des connaissances[11] faibles ou intermédiaires en langue seconde et (2) les fonctionnaires possédant des connaissances supérieures. Comme nous le constatons dans le graphique 3, les répondants anglophones sont beaucoup plus bilingues que les répondants francophones. Huit anglophones sur dix possèdent des connaissances supérieures en langue seconde, comparativement à un peu plus de la moitié des francophones.

**Graphique 3 - Résultats aux examens en langue seconde (%)**




* Le nombre de réponses pour chacune des habiletés varie légèrement. Le pourcentage a donc été ajusté en conséquence.

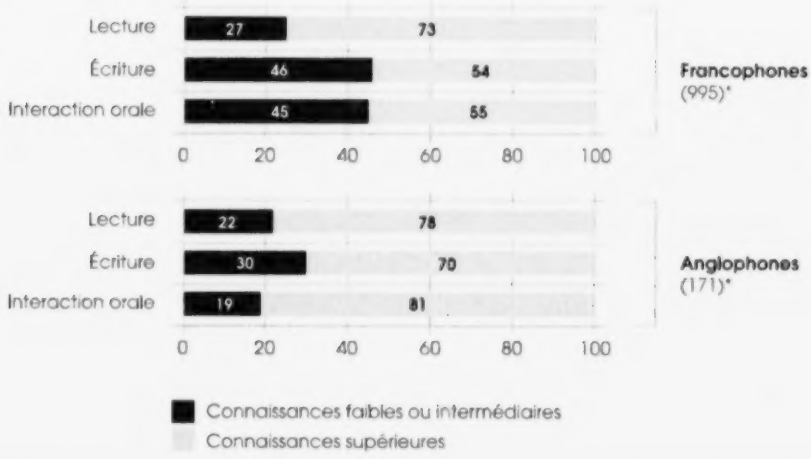


[11] Les répondants ont été classés comme suit : connaissances faibles – niveau A aux examens de la CFP; connaissances intermédiaires – niveau B; connaissances supérieures – niveau C, P ou E.

Même si le français prédomine dans les régions bilingues du Québec, les deux tiers des francophones affirment que leurs aptitudes en anglais se sont un peu ou beaucoup améliorées depuis leur entrée dans la fonction publique fédérale, alors que nous constatons le contraire chez 3 p. 100 des francophones, pour lesquels leurs compétences en français se sont quelque peu affaiblies. Puisqu'ils communiquent fréquemment avec des fonctionnaires de la RCN ou d'autres régions, des fonctionnaires francophones en poste au Québec doivent souvent recourir à l'anglais comme langue de travail.

Pour bien comprendre le niveau de bilinguisme des fonctionnaires travaillant au Québec, nous avons demandé aux répondants d'inscrire les résultats les plus récents qu'ils avaient obtenus aux examens d'évaluation en langue seconde de la Commission de la fonction publique (CFP). Nous les avons ensuite classés en deux groupes distincts : (1) les fonctionnaires possédant des connaissances[13] faibles ou intermédiaires en langue seconde et (2) les fonctionnaires possédant des connaissances supérieures. Comme nous le constatons dans le graphique 3, les répondants anglophones sont beaucoup plus bilingues que les répondants francophones. Huit anglophones sur dix possèdent des connaissances supérieures en langue seconde, comparativement à un peu plus de la moitié des francophones.

**Graphique 3 - Résultats aux examens en langue seconde (%)**




* Le nombre de réponses pour chacune des habiletés varie légèrement. Le pourcentage a donc été ajusté en conséquence.

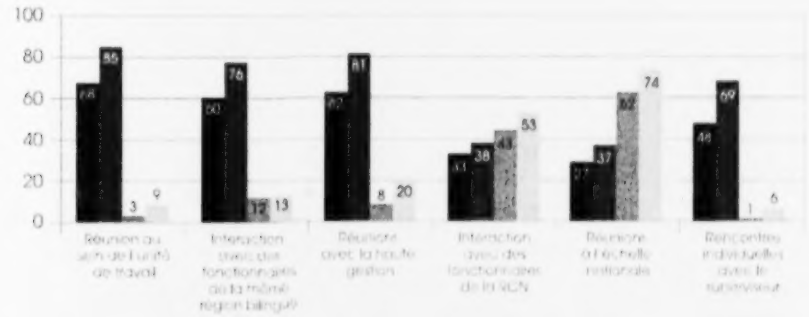


[13] Les répondants ont été classés comme suit : connaissances faibles – niveau A aux examens de la CFP; connaissances intermédiaires – niveau B; connaissances supérieures – niveau C, P ou E.

Nous avons aussi demandé aux répondants d'évaluer leur propre capacité d'utiliser et de comprendre l'autre langue officielle. En comparant les résultats obtenus aux examens de la CFP et les résultats d'autoévaluation des répondants, nous remarquons que ces derniers se sentent assez à l'aise dans leur langue seconde. Alors qu'un peu plus de la moitié des répondants francophones ont obtenu C, P ou E aux examens d'interaction orale de la CFP, 72 p. 100 d'entre eux jugent parler l'anglais facilement ou couramment. Trois quarts des anglophones ont obtenu un niveau C, P ou E en français et 86 p. 100 d'entre eux jugent le parler facilement ou couramment. Ces données co firment la prédominance du français.

Comme l'illustre le graphique 4, nous notons un déséquilibre très marqué de l'usage des deux langues officielles dans les régions bilingues du Québec, plus particulièrement au cours des réunions. Cet écart peut s'expliquer par la perception qu'ont des fonctionnaires fédéraux que le Québec est la seule province où ils se sentent totalement à l'aise de parler français. Cette perception a d'ailleurs été réitérée à différentes reprises lors des groupes de discussion à Montréal. Par contre, dès que les fonctionnaires fédéraux du Québec interagissent avec des fonctionnaires de la RCN, l'anglais prédomine nettement dans les communications. Le Québec est la seule province où nous remarquons cette situation atypique, c'est-à-dire où des fonctionnaires passent du statut « linguistique majoritaire » à celui de « linguistique minoritaire » selon les interlocuteurs. Par exemple, un francophone communiquera en français au cours des réunions au Québec, peu importe la présence de collègues anglophones également du Québec. Or, dès que ce même francophone communique avec des anglophones de la RCN, l'anglais prend alors la préséance, et ce, peu importe les compétences en langue seconde des interlocuteurs des deux groupes linguistiques. Par contre, les anglophones de la RCN tendent à maintenir l'usage de l'anglais, qu'ils communiquent avec des francophones de la RCN ou des régions bilingues du Québec.

**Graphique 4 - Taux d'utilisation de la langue seconde selon les compétences linguistiques des répondants (%)**




- Répondants anglophones ayant des connaissances faibles ou intermédiaires en français (31)
- Répondants anglophones ayant des connaissances supérieures en français (134)
- Répondants francophones ayant des connaissances faibles ou intermédiaires en anglais (442)
- Répondants francophones ayant des connaissances supérieures en anglais (543)

**Piste de solution**

**Les gestionnaires doivent miser sur la capacité de bilinguisme des fonctionnaires francophones des régions bilingues du Québec en invitant les anglophones à utiliser davantage leur première langue officielle et en valorisant le bilinguisme au cours des réunions.**

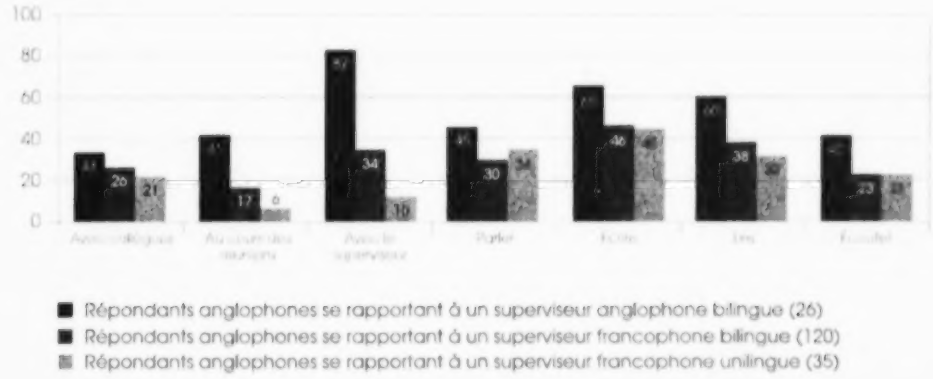
Même si les anglophones qui travaillent dans les régions bilingues du Québec possèdent en général des connaissances supérieures de leur langue seconde et recourent au français la majeure partie du temps, la haute gestion doit assurer le plein respect de leurs droits. Des répondants anglophones rapportent qu'ils n'ont pas toujours accès à leurs outils de travail, à la formation et au perfectionnement professionnel, aux courriels et aux services informatiques dans la langue officielle de leur choix.

Parmi les obstacles organisationnels sur lesquels ils devaient se prononcer, le manque d'accès à la formation et au perfectionnement professionnel dans leur première langue officielle est l'obstacle premier le plus fréquemment soulevé par les répondants anglophones. En outre, ces derniers s'accordent pour dire que la disponibilité des instruments de travail d'usage courant et généralisé dans les deux langues officielles de façon simultanée est une solution efficace pour améliorer l'usage des deux langues officielles au travail.

## B. Le superviseur : un facteur déterminant

De même que les compétences en langue seconde des fonctionnaires, la première langue officielle des superviseurs[14] a une incidence directe sur le comportement linguistique des membres du groupe linguistique en situation minoritaire. Ainsi, les anglophones semblent se sentir plus à l'aise d'utiliser l'anglais au travail lorsque leur superviseur fait partie du même groupe linguistique qu'eux. Par exemple, comme le démontre le graphique 5, les répondants anglophones ont tendance à utiliser plus souvent leur première langue officielle avec leurs collègues et au cours des réunions si leur superviseur est anglophone, que si le superviseur est un francophone bilingue.

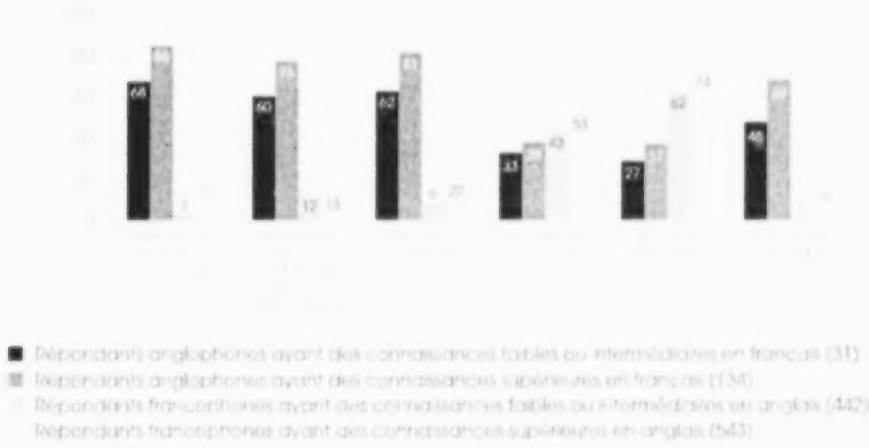
**Graphique 5 - Taux d'utilisation de l'anglais par les anglophones selon les compétences linguistiques du superviseur (%)**




Selon ce même graphique, lorsque le superviseur est francophone, les compétences linguistiques de ce dernier ont en général peu d'influence sur le choix de la langue des anglophones. L'écart est quasi inexistant entre le temps utilisé à parler, écrire, lire ou écouter selon que le superviseur est un francophone bilingue ou un francophone unilingue, les anglophones du Québec étant très bilingues. Les compétences linguistiques du superviseur ont toutefois une influence sur l'usage de l'anglais par les anglophones lors des réunions ou pendant des rencontres individuelles. Selon nous, créer un climat où les anglophones se sentiront plus à l'aise d'utiliser leur première langue officielle nécessitera donc des efforts supplémentaires de la part des superviseurs francophones. Ces derniers doivent utiliser l'anglais plus souvent avec leur personnel anglophone pour favoriser l'usage des deux langues officielles au travail.

[14] Les répondants au sondage devaient désigner le groupe linguistique auquel, selon eux, leur superviseur s'apparente le plus : un francophone bilingue (ayant une bonne connaissance de l'anglais), un francophone unilingue, un anglophone bilingue (ayant une bonne connaissance du français) ou un anglophone unilingue. Il convient de noter que les répondants ont indiqué un nombre très restreint de superviseurs unilingues anglophones; c'est pourquoi ces derniers n'ont pas été inclus dans l'analyse.

Graphique 4 - Taux d'utilisation de la langue seconde selon les compétences linguistiques des répondants (%)




**Piste de solution**

**Les gestionnaires doivent miser sur la capacité de bilinguisme des fonctionnaires francophones des régions bilingues du Québec en invitant les anglophones à utiliser davantage leur première langue officielle et en valorisant le bilinguisme au cours des réunions.**

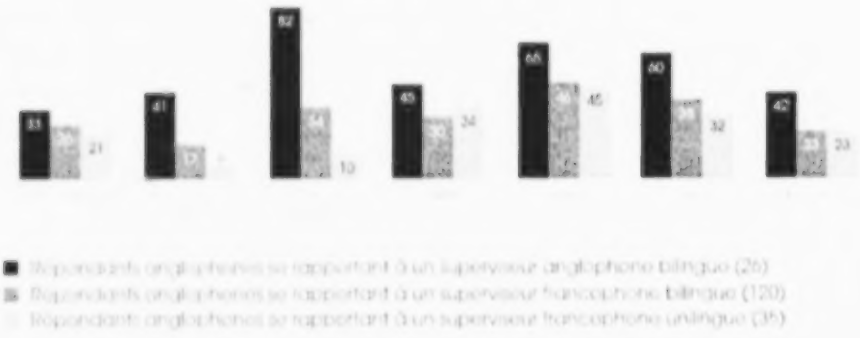
Même si les anglophones qui travaillent dans les régions bilingues du Québec possèdent en général des connaissances supérieures de leur langue seconde et recourent au français la majeure partie du temps, la haute gestion doit assurer le plein respect de leurs droits. Des répondants anglophones rapportent qu'ils n'ont pas toujours accès à leurs outils de travail, à la formation et au perfectionnement professionnel, aux courriels et aux services informatiques dans la langue officielle de leur choix.

Parmi les obstacles organisationnels sur lesquels ils devaient se prononcer, le manque d'accès à la formation et au perfectionnement professionnel dans leur première langue officielle est l'obstacle premier le plus fréquemment soulevé par les répondants anglophones. En outre, ces derniers s'accordent pour dire que la disponibilité des instruments de travail d'usage courant et généralisé dans les deux langues officielles de façon simultanée est une solution efficace pour améliorer l'usage des deux langues officielles au travail.

## B. Le superviseur : un facteur déterminant

De même que les compétences en langue seconde des fonctionnaires, la première langue officielle des superviseurs[11] a une incidence directe sur le comportement linguistique des membres du groupe linguistique en situation minoritaire. Ainsi, les anglophones semblent se sentir plus à l'aise d'utiliser l'anglais au travail lorsque leur superviseur fait partie du même groupe linguistique qu'eux. Par exemple, comme le démontre le graphique 5, les répondants anglophones ont tendance à utiliser plus souvent leur première langue officielle avec leurs collègues et au cours des réunions si leur superviseur est anglophone, que si le superviseur est un francophone bilingue.

**Graphique 5 - Taux d'utilisation de l'anglais par les anglophones selon les compétences linguistiques du superviseur (%)**

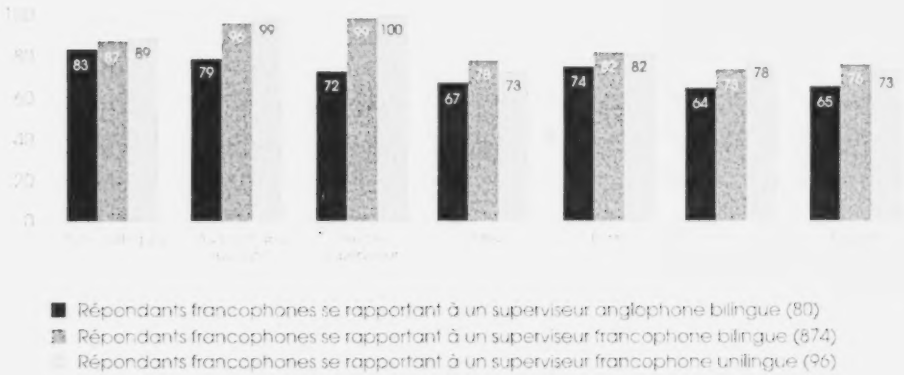



Selon ce même graphique, lorsque le superviseur est francophone, les compétences linguistiques de ce dernier ont en général peu d'influence sur le choix de la langue des anglophones. L'écart est quasi inexistant entre le temps utilisé à parler, écrire, lire ou écouter selon que le superviseur est un francophone bilingue ou un francophone unilingue, les anglophones du Québec étant très bilingues. Les compétences linguistiques du superviseur ont toutefois une influence sur l'usage de l'anglais par les anglophones lors des réunions ou pendant des rencontres individuelles. Selon nous, créer un climat où les anglophones se sentiront plus à l'aise d'utiliser leur première langue officielle nécessitera donc des efforts supplémentaires de la part des superviseurs francophones. Ces derniers doivent utiliser l'anglais plus souvent avec leur personnel anglophone pour favoriser l'usage des deux langues officielles au travail.

[11] Les répondants au sondage devaient désigner le groupe linguistique auquel, selon eux, leur superviseur s'apparente le plus : un francophone bilingue (ayant une bonne connaissance de l'anglais), un francophone unilingue, un anglophone bilingue (ayant une bonne connaissance du français) ou un anglophone unilingue. Il convient de noter que les répondants ont indiqué un nombre très restreint de superviseurs unilingues anglophones; c'est pourquoi ces derniers n'ont pas été inclus dans l'analyse.

D'après le graphique 6, la première langue officielle du superviseur a aussi une influence sur le choix de la langue des répondants francophones. Malgré une culture organisationnelle où domine le français, les francophones utilisent leur première langue officielle dans une moindre mesure si leur superviseur est anglophone que s'il est francophone.

**Graphique 6 - Taux d'utilisation du français par les francophones selon les compétences linguistiques du superviseur (%)**



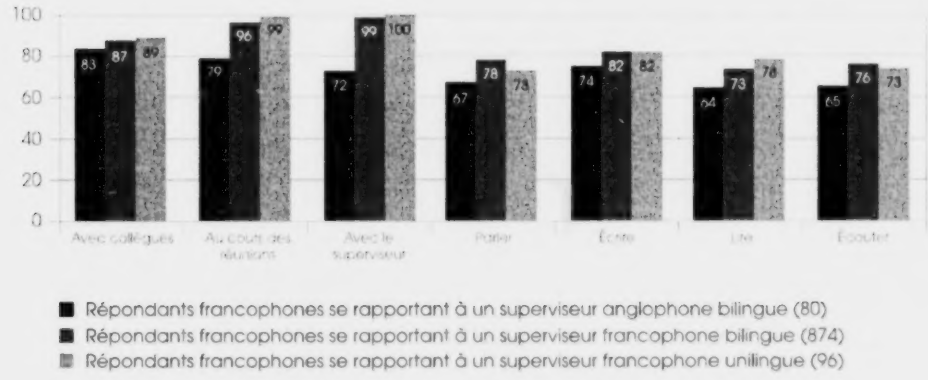

**Piste de solution**

**Peu importe le groupe linguistique auquel il appartient, le superviseur doit créer un environnement de travail où les membres des deux groupes linguistiques se sentiront respectés et à l'aise d'utiliser leur première langue officielle, en utilisant lui-même les deux langues officielles lorsqu'il communique avec son personnel.**

Ceci est tout particulièrement important, puisque bon nombre d'anglophones rapportent ne pas se sentir à l'aise d'utiliser quotidiennement l'anglais au travail et préfèrent travailler en français afin que leur travail soit reconnu à sa juste valeur. Il faut comprendre que les répondants œuvrent dans un milieu de travail où 97,5 p. 100 du personnel peut communiquer en français et où le quart des francophones sont unilingues. Les francophones ont rarement besoin d'interagir avec des collègues unilingues anglais (2,5 p. 100), sauf lorsqu'ils interagissent avec la RCN. Le Québec est l'un des endroits où les francophones se sentent tout à fait à l'aise d'utiliser le français au travail et le parlent donc allègrement.

D'après le graphique 6, la première langue officielle du superviseur a aussi une influence sur le choix de la langue des répondants francophones. Malgré une culture organisationnelle où domine le français, les francophones utilisent leur première langue officielle dans une moindre mesure si leur superviseur est anglophone que s'il est francophone.

**Graphique 6 - Taux d'utilisation du français par les francophones selon les compétences linguistiques du superviseur (%)**




**Piste de solution**

**Peu importe le groupe linguistique auquel il appartient, le superviseur doit créer un environnement de travail où les membres des deux groupes linguistiques se sentiront respectés et à l'aise d'utiliser leur première langue officielle, en utilisant lui-même les deux langues officielles lorsqu'il communique avec son personnel.**

Ceci est tout particulièrement important, puisque bon nombre d'anglophones rapportent ne pas se sentir à l'aise d'utiliser quotidiennement l'anglais au travail et préfèrent travailler en français afin que leur travail soit reconnu à sa juste valeur. Il faut comprendre que les répondants œuvrent dans un milieu de travail où 97,5 p. 100 du personnel peut communiquer en français et où le quart des francophones sont unilingues. Les francophones ont rarement besoin d'interagir avec des collègues unilingues anglais (2,5 p. 100), sauf lorsqu'ils interagissent avec la RCN. Le Québec est l'un des endroits où les francophones se sentent tout à fait à l'aise d'utiliser le français au travail et le parlent donc allègrement.

**Piste de solution**

**Les administrateurs généraux doivent mesurer le rendement des gestionnaires en élaborant des critères d'évaluation axés sur l'usage des deux langues et le respect des droits linguistiques du personnel des deux groupes linguistiques.**

## C. Langue officielle préférée : la satisfaction croît avec l'usage

Puisque la fonction publique fédérale au Québec compte un nombre important de postes bilingues[15], les fonctionnaires qui y travaillent devraient donc être en mesure d'utiliser leur langue officielle préférée la plupart du temps (sauf lorsqu'ils fournissent un service au public ou à d'autres fonctionnaires). Nous leur avons donc demandé d'exprimer leur satisfaction réelle quant à l'usage de l'une ou l'autre langue officielle.

Comme nous le constatons dans les tableaux 2 et 3, les anglophones manifestent une nette préférence en faveur d'un usage accru de l'anglais au travail, sauf lors d'interactions avec des fonctionnaires de la RCN ou pendant des réunions nationales où l'anglais prédomine déjà. Les répondants anglophones étaient plus nombreux à indiquer qu'il y a davantage d'obstacles à l'usage de l'anglais que du français dans leur milieu de travail immédiat. Les francophones, quant à eux, sont en général satisfaits de l'usage qu'ils font de leur langue première à l'intérieur de leur région de travail et, dans certains cas, aimeraient utiliser davantage leur langue seconde lors des réunions avec leurs collègues. C'est lorsqu'ils traitent avec la RCN ou d'autres régions que les francophones aimeraient utiliser davantage le français.

Les réunions sont les occasions où le statut inégal des deux langues officielles est le plus évident et constituent la plupart du temps le miroir de la culture organisationnelle. Puisque le français prédomine dans la culture organisationnelle au Québec, il n'est donc pas surprenant que les anglophones veuillent se sentir plus à l'aise d'utiliser davantage l'anglais pendant les réunions et avec la haute gestion. Parmi une série d'énoncés sur lesquels ils devaient se prononcer, les répondants ont indiqué que le déroulement des réunions principalement dans une seule langue et la présence d'unilingues qui ne peuvent au moins lire ou comprendre leur seconde langue officielle étaient des défis d'importance.

[15] Selon le *Rapport annuel sur les langues officielles 2003-2004* présenté au Parlement par l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, 60 p. 100 des postes au Québec (à l'exclusion de la RCN) sont désignés bilingues.

**Tableau 2**
**Préférence des répondants anglophones quant au taux d'utilisation des deux langues officielles**

| | Anglophones (184) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Taux d'utilisation de l'anglais | | Taux d'utilisation du français | |
| | actuel | souhaité | actuel | souhaité |
| Au cours de réunions au sein de l'unité de travail | 18 % | 43 % | 82 % | 57 % |
| Avec le superviseur | 36 % | 57 % | 64 % | 43 % |
| Avec la haute gestion | 22 % | 49 % | 78 % | 51 % |
| Avec des fonctionnaires de la même région bilingue | 27 % | 47 % | 73 % | 53 % |
| Avec les fonctionnaires de la RCN | 62 % | 65 % | 38 % | 35 % |
| Au cours de réunions nationales | 65 % | 68 % | 35 % | 32 % |

**Tableau 3**
**Préférence des répondants francophones quant au taux d'utilisation des deux langues officielles**

| | Francophones (1 081) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Taux d'utilisation de l'anglais | | Taux d'utilisation du français | |
| | actuel | souhaité | actuel | souhaité |
| Au cours de réunions au sein de l'unité de travail | 6 % | 9 % | 94 % | 91 % |
| Avec le superviseur | 4 % | 6 % | 96 % | 94 % |
| Avec la haute gestion | 15 % | 14 % | 85 % | 86 % |
| Avec des fonctionnaires de la même région bilingue | 13 % | 17 % | 87 % | 83 % |
| Avec les fonctionnaires de la RCN | 48 % | 36 % | 52 % | 64 % |
| Au cours de réunions nationales | 68 % | 41 % | 32 % | 59 % |

D'ailleurs, parmi les solutions susceptibles d'améliorer l'usage des deux langues officielles, les répondants anglophones affirment que la haute gestion devrait toujours avoir une connaissance élevée des deux langues officielles et que tous les membres du personnel devraient au moins comprendre et lire dans leur langue seconde afin de permettre à tous de s'exprimer et d'être compris dans leur langue première. Ces mêmes solutions avaient obtenu la faveur des répondants lors de notre étude sur la langue de travail dans la RCN[16].

**Piste de solution**

**Les gestionnaires devraient encourager l'acquisition de connaissances réceptives[17] en langue seconde auprès de leur personnel unilingue pour permettre un usage plus équilibré des deux langues officielles.**

[16] Voir *De la parole aux gestes*.

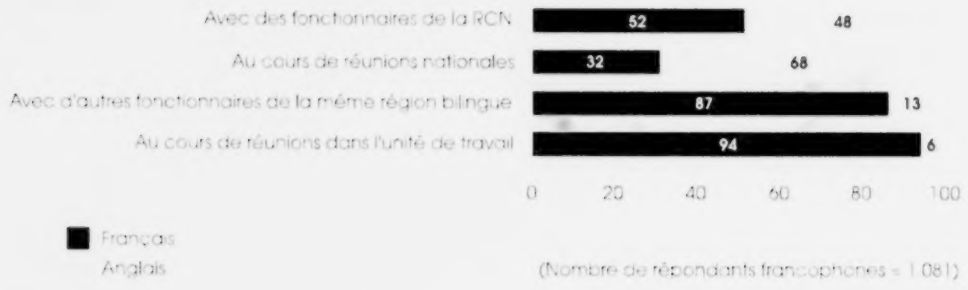
[17] Posséder des connaissances réceptives dans une langue signifie pouvoir comprendre et lire cette langue sans pouvoir la parler véritablement.

## D. Les communications avec l'administration centrale : l'influence de la prédominance de l'anglais dans la RCN

> « *Quand un anglophone* [de l'administration centrale] *vient ici, on fait des courbettes. Quand on va à Ottawa, on sait ce que c'est que d'être une minorité. Ils vont jamais faire l'effort.* »
> – Agent ou personnel de soutien francophone, Montréal
>
> « *Quand ça sort de Montréal, c'est bilingue. Ce qu'on reçoit* [de la RCN] *c'est unilingue.* »
> – Agent ou personnel de soutien francophone, Montréal
>
> « *Quand on pose une question en français par courriel à Ottawa, ça arrive souvent que la réponse revienne en anglais.* » – Gestionnaire francophone, Montréal
>
> « *Si tu t'adresses en français, ils arrêtent de prendre des notes ou ils te demandent de répéter.* »
> – Gestionnaire francophone, Montréal

Comme nous l'avons mentionné plus haut et comme l'illustre le graphique 7, la langue de travail des fonctionnaires fédéraux au Québec est fortement influencée par la nature du mandat du bureau, à savoir s'il s'agit de fournir des services à l'échelle locale ou nationale. Nous avons inclus quelques citations des participants aux groupes de discussion de Montréal pour illustrer davantage la frustration que ressentent les fonctionnaires travaillant au Québec par rapport à leur interaction avec l'administration centrale dans la RCN.

**Graphique 7 - Taux d'utilisation des deux langues officielles par les répondants francophones (%)**

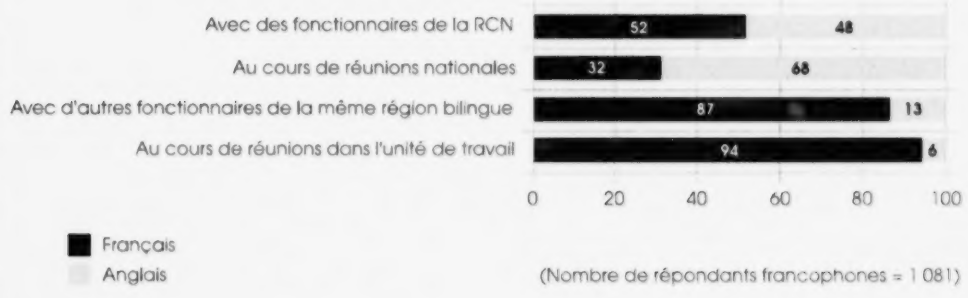


## D. Les communications avec l'administration centrale : l'influence de la prédominance de l'anglais dans la RCN

> « *Quand un anglophone* [de l'administration centrale] *vient ici, on fait des courbettes. Quand on va à Ottawa, on sait ce que c'est que d'être une minorité. Ils vont jamais faire l'effort.* »
> – Agent ou personnel de soutien francophone, Montréal
>
> « *Quand ça sort de Montréal, c'est bilingue. Ce qu'on reçoit* [de la RCN] *c'est unilingue.* »
> – Agent ou personnel de soutien francophone, Montréal
>
> « *Quand on pose une question en français par courriel à Ottawa, ça arrive souvent que la réponse revienne en anglais.* » – Gestionnaire francophone, Montréal
>
> « *Si tu t'adresses en français, ils arrêtent de prendre des notes ou ils te demandent de répéter.* »
> – Gestionnaire francophone, Montréal

Comme nous l'avons mentionné plus haut et comme l'illustre le graphique 7, la langue de travail des fonctionnaires fédéraux au Québec est fortement influencée par la nature du mandat du bureau, à savoir s'il s'agit de fournir des services à l'échelle locale ou nationale. Nous avons inclus quelques citations des participants aux groupes de discussion de Montréal pour illustrer davantage la frustration que ressentent les fonctionnaires travaillant au Québec par rapport à leur interaction avec l'administration centrale dans la RCN.

**Graphique 7 - Taux d'utilisation des deux langues officielles par les répondants francophones (%)**



Alors que le français domine les communications locales ou régionales, dès que les fonctionnaires interagissent avec la RCN, la pression qu'y exerce l'anglais se fait fortement sentir. Par exemple, alors que les francophones communiquent en français au cours de réunions dans leur unité de travail plus de neuf fois sur dix, ils communiquent en français au cours de réunions nationales moins d'un tiers du temps.

Même si le français domine comme langue de travail au Québec, les francophones font quand même face à des obstacles importants qui entravent l'usage de leur première langue officielle. Voici les obstacles soulevés le plus fréquemment par les répondants francophones : les réunions nationales ou les réunions avec des fonctionnaires de la RCN se déroulent principalement en anglais, les instruments de travail (manuels, directives, logiciels) sont d'abord disponibles en anglais seulement et les courriels entre francophones et anglophones s'échangent principalement en anglais. Comme nous le mentionnons dans l'étude *De la parole aux gestes*, la culture organisationnelle de la RCN favorise le recours à l'anglais. Puisque la dualité linguistique n'en fait pas partie intégrante, bon nombre de documents, de formations et d'outils de travail ne sont disponibles en français qu'après coup, et sont parfois de piètre qualité.

**Piste de solution**

**Les administrateurs généraux doivent mettre en place des mécanismes de suivi rigoureux qui permettront d'assurer le respect intégral des droits linguistiques des fonctionnaires travaillant dans leurs bureaux régionaux situés au Québec.**

Il ne fait aucun doute que la prédominance de l'anglais comme langue de travail dans la RCN influence fortement les échanges entre l'administration centrale et les bureaux régionaux situés au Québec. Ces derniers sont pourtant en droit de s'attendre à ce que leur administration centrale communique avec eux dans la langue officielle de leur choix, surtout que la RCN compte le plus gros bassin de postes bilingues dans la fonction publique fédérale et qu'il s'agit de la région d'où émanent les politiques gouvernementales.

> *« Ottawa est la capitale nationale. Ottawa est la ville où le français et l'anglais devraient être sur un pied d'égalité. Ce n'est pas vraiment le cas quand on essaie parfois de faire du rattrapage en tenant une partie de la réunion en français. »*
>
> – [traduction] Gestionnaire anglophone, Montréal

Il s'agit pour eux d'une source de frustration importante, sentiment clairement exprimé lors des groupes de discussion. Dans la partie III du présent rapport, nous examinons davantage les effets négatifs qu'entraîne le non-respect des droits linguistiques au travail.

**Piste de solution**

**La haute gestion et les fonctionnaires de la RCN doivent être les premiers à mettre en pratique les politiques et directives linguistiques, en respectant le choix linguistique de leurs interlocuteurs des bureaux régionaux.**

## E. La politique de bilinguisme officiel du gouvernement du Canada : un appui de taille

Les répondants ont aussi eu la chance d'exprimer leur opinion sur la politique de bilinguisme du gouvernement du Canada. Plus de neuf répondants sur dix s'accordent pour dire que le bilinguisme est une richesse pour l'ensemble de la société canadienne et que l'usage des deux langues officielles au travail démontre un respect de l'autre. La majorité (72 p. 100) d'entre eux a indiqué être fière de pouvoir utiliser l'anglais comme langue de travail, et plus de neuf sur dix, de pouvoir utiliser le français. En outre, ils s'entendent pour dire que de travailler dans leur première langue officielle contribue à leur satisfaction de vie au travail.

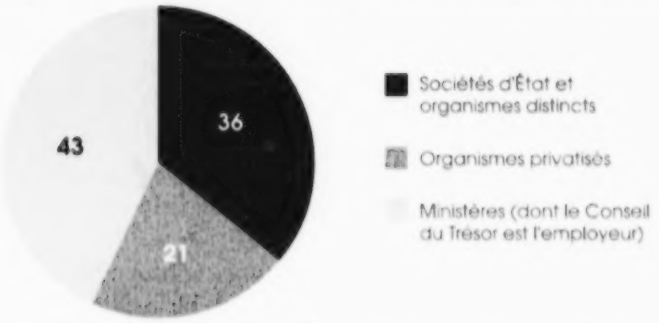
Moins d'un répondant sur dix estime qu'il est inefficace d'utiliser deux langues officielles au travail et qu'un nombre trop élevé de postes sont désignés bilingues. Par contre, six répondants sur dix affirment que tous les postes bilingues devraient être dotés par des titulaires bilingues dès leur entrée en fonction afin de respecter les droits des membres du personnel de travailler dans la langue officielle de leur choix. Certains jugent la politique de bilinguisme trop exigeante (29 p. 100) et, une petite minorité (15 p. 100), qu'elle a nui aux relations entre fonctionnaires. Près de la moitié des répondants jugent que le bilinguisme officiel a contribué à l'égalité des chances entre les fonctionnaires fédéraux francophones et anglophones.

En conclusion, nous pouvons affirmer que la dualité linguistique jouit d'un appui de taille tant chez les répondants anglophones que francophones. Ils sont fiers de pouvoir utiliser les deux langues officielles au travail.

# RÉSULTATS DU SONDAGE AUPRÈS DE HUIT SOCIÉTÉS D'ÉTAT

Dans cette section, nous examinons les résultats[18] d'un sondage effectué auprès de 2 200 employées et employés de huit sociétés d'État, travaillant au sein d'une région bilingue[19]. Les sociétés d'État et autres organismes distincts embauchent un grand nombre d'employés fédéraux. Puisqu'elles sont assujetties à la *Loi sur les langues officielles*, elles doivent veiller à sa pleine mise en œuvre.

**Graphique 8 - Répartition de l'ensemble des organismes assujettis à la *Loi* (%)**




Source: *Rapport annuel sur les langues officielles 2003-2004 au Parlement*, Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada

Dans le cadre de la mission qui lui est conférée par la *Loi*, le Conseil du Trésor est chargé de surveiller et de vérifier l'observation par les institutions fédérales des principes, instructions et règlements – émanant tant de lui-même que du gouverneur en conseil – en matière de langues officielles. Puisque les sociétés d'État n'ont pas nécessairement de mesures ou de systèmes de gestion des langues officielles semblables à ceux des ministères, nous comprenons mal comment le Conseil du Trésor peut évaluer l'efficacité de la mise en œuvre des programmes et politiques liés à la *Loi*. Par exemple, les rapports annuels sur les langues officielles du Conseil du Trésor au Parlement ne fournissent aucune donnée sur le niveau de bilinguisme au sein des sociétés d'État. Il est donc très difficile d'évaluer la prestation des services au public ou des services internes et la supervision du personnel. Seules des données sur la participation équitable des deux groupes linguistiques sont disponibles. Le Parlement ne possède donc pas un portrait exact de la situation dans ces institutions. Bien qu'autonomes, les sociétés d'État sont des institutions publiques et, à ce titre, doivent rendre des comptes au gouvernement. Le Commissariat examinera la question plus à fond au cours des prochains mois.

La présente étude vise à examiner dans quelle mesure le personnel des sociétés d'État se sent à l'aise de communiquer et de travailler dans la langue officielle de son choix au sein des régions désignées bilingues. Au total, 1 014 personnes ont répondu au sondage, soit

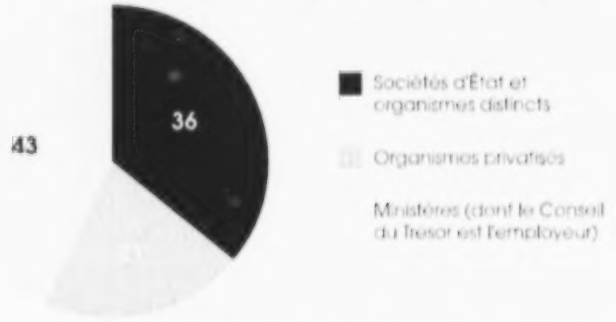
[18] Dans la présente section, les données ont été pondérées afin de mieux refléter l'effectif des huit sociétés d'État visées par l'étude.

[19] Régions de travail : 74 p. 100 des répondants ont indiqué travailler dans la RCN, 24 p. 100 dans la région de Montréal et moins de 1 p. 100 au Nouveau-Brunswick.

# RÉSULTATS DU SONDAGE AUPRÈS DE HUIT SOCIÉTÉS D'ÉTAT

Dans cette section, nous examinons les résultats[14] d'un sondage effectué auprès de 2 200 employées et employés de huit sociétés d'État, travaillant au sein d'une région bilingue[15]. Les sociétés d'État et autres organismes distincts embauchent un grand nombre d'employés fédéraux. Puisqu'elles sont assujetties à la *Loi sur les langues officielles*, elles doivent veiller à sa pleine mise en œuvre.

**Graphique 8 - Répartition de l'ensemble des organismes assujettis à la *Loi* (%)**




Source: *Rapport annuel sur les langues officielles 2003-2004 au Parlement*, Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada

Dans le cadre de la mission qui lui est conférée par la *Loi*, le Conseil du Trésor est chargé de surveiller et de vérifier l'observation par les institutions fédérales des principes, instructions et règlements – émanant tant de lui-même que du gouverneur en conseil – en matière de langues officielles. Puisque les sociétés d'État n'ont pas nécessairement de mesures ou de systèmes de gestion des langues officielles semblables à ceux des ministères, nous comprenons mal comment le Conseil du Trésor peut évaluer l'efficacité de la mise en œuvre des programmes et politiques liés à la *Loi*. Par exemple, les rapports annuels sur les langues officielles du Conseil du Trésor au Parlement ne fournissent aucune donnée sur le niveau de bilinguisme au sein des sociétés d'État. Il est donc très difficile d'évaluer la prestation des services au public ou des services internes et la supervision du personnel. Seules des données sur la participation équitable des deux groupes linguistiques sont disponibles. Le Parlement ne possède donc pas un portrait exact de la situation dans ces institutions. Bien qu'autonomes, les sociétés d'État sont des institutions publiques et, à ce titre, doivent rendre des comptes au gouvernement. Le Commissariat examinera la question plus à fond au cours des prochains mois.

La présente étude vise à examiner dans quelle mesure le personnel des sociétés d'État se sent à l'aise de communiquer et de travailler dans la langue officielle de son choix au sein des régions désignées bilingues. Au total, 1 014 personnes ont répondu au sondage, soit

[14] Dans la présente section, les données ont été pondérées afin de mieux refléter l'effectif des huit sociétés d'État visées par l'étude.

[15] Régions de travail : 74 p. 100 des répondants ont indiqué travailler dans la RCN, 24 p. 100 dans la région de Montréal et moins de 1 p. 100 au Nouveau-Brunswick.

496 francophones[20] et 518 anglophones. Nous constatons que l'anglais prédomine dans la culture organisationnelle. (Le profil détaillé des répondants est joint à l'annexe C.)

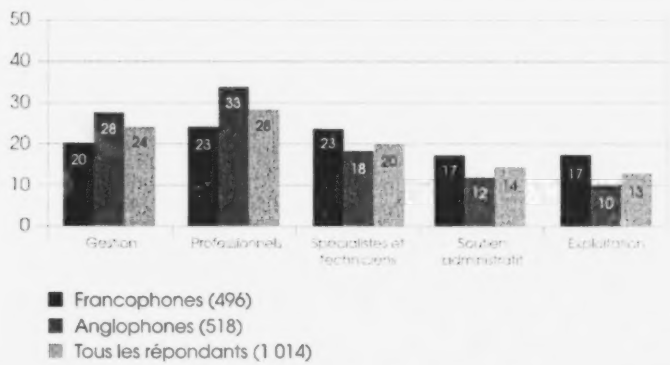
La majorité des employées et employés indiquent que l'organisme où ils travaillent a mis en place des politiques visant à assurer un usage équitable des deux langues officielles. Les anglophones sont un peu plus optimistes, puisque les trois quarts sont d'accord avec cet énoncé comparativement à 68 p. 100 des francophones. Par contre, 14 p. 100 des employés affirment que la mise en œuvre n'est pas complète, et 15 p. 100 ne peuvent se prononcer sur l'existence de politiques. Seulement 3 p. 100 des employés sont catégoriques quant à l'absence de politiques linguistiques au sein de leur organisme. Près du tiers des employés indiquent ne pas bien connaître leurs droits en matière de langue de travail.

## A. Un environnement de travail où prédomine l'anglais

Soixante pour cent des employés indiquent occuper un poste dont les fonctions nécessitent l'usage de l'anglais et du français[21]. Les francophones sont deux fois plus nombreux que les anglophones à exercer des fonctions bilingues. En outre, les anglophones unilingues sont plus nombreux (15 p. 100) que les francophones unilingues (2 p. 100) à exercer les fonctions de supervision.

On note de plus un certain déséquilibre au niveau des catégories professionnelles dans le graphique 9. Les anglophones ont tendance à occuper les postes de niveau professionnel ou de gestion alors que les francophones occupent davantage les postes de spécialiste ou de technicien et de soutien administratif ou d'exploitation.

**Graphique 9 - Répartition du personnel selon la catégorie professionnelle (%)**



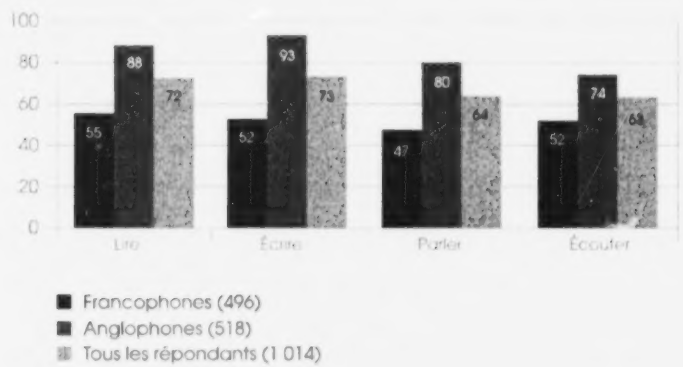



[20] Nous avons demandé aux répondants d'indiquer, dans le questionnaire, leur première langue officielle, soit la langue à laquelle ils s'identifient personnellement, peu importe leur origine ethnique ou leur langue maternelle.

[21] Les systèmes de gestion du programme des langues officielles diffèrent parfois d'une société d'État à l'autre. Certaines ont désigné des « postes bilingues » comme les ministères, d'autres non. Nous avons donc demandé aux répondants d'indiquer si leurs fonctions devaient être exercées dans une ou les deux langues officielles.

Même si la grande majorité des employés (84 p. 100) se rapportent à un superviseur bilingue, la langue de travail au sein de ces sociétés d'État demeure principalement l'anglais. Les employés rapportent parler et écrire majoritairement en anglais, comme le démontre le graphique 10. Les anglophones utilisent principalement leur première langue officielle, alors que les francophones utilisent l'anglais et le français de façon relativement égale.

**Graphique 10 - Taux d'utilisation de l'anglais au travail (%)**




Comme l'indique le tableau 4, le taux d'utilisation des deux langues officielles à Montréal est presque égal, comparativement à la RCN. On note toutefois, à la lumière de ces données, que l'anglais prédomine dans la documentation et les communications écrites.

**Tableau 4**
**Usage des langues officielles dans diverses tâches**

| Lieu de travail | Lire | | Écrire | | Parler | | Écouter | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Français | Anglais | Français | Anglais | Français | Anglais | Français | Anglais |
| RCN (623) | 19 % | 81 % | 18 % | 82 % | 28 % | 72 % | 29 % | 71 % |
| Montréal (351) | 45 % | 55 % | 44 % | 56 % | 52 % | 48 % | 51 % | 49 % |
| Tous les répondants (1 014) | 28 % | 72 % | 27 % | 73 % | 36 % | 64 % | 37 % | 63 % |

Jusqu'à présent, nous nous sommes attardés au taux d'utilisation du français et de l'anglais au travail. Nous examinons maintenant les données en fonction de la proportion d'anglophones et de francophones qui utilisent l'une ou l'autre langue officielle au travail.

496 francophones[20] et 518 anglophones. Nous constatons que l'anglais prédomine dans la culture organisationnelle. (Le profil détaillé des répondants est joint à l'annexe C.)

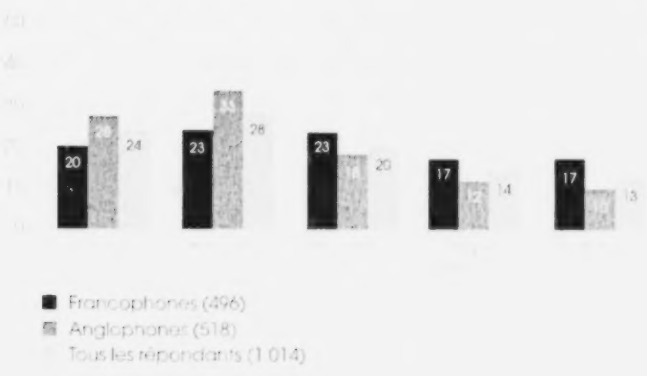
La majorité des employées et employés indiquent que l'organisme où ils travaillent a mis en place des politiques visant à assurer un usage équitable des deux langues officielles. Les anglophones sont un peu plus optimistes, puisque les trois quarts sont d'accord avec cet énoncé comparativement à 68 p. 100 des francophones. Par contre, 14 p. 100 des employés affirment que la mise en œuvre n'est pas complète, et 15 p. 100 ne peuvent se prononcer sur l'existence de politiques. Seulement 3 p. 100 des employés sont catégoriques quant à l'absence de politiques linguistiques au sein de leur organisme. Près du tiers des employés indiquent ne pas bien connaître leurs droits en matière de langue de travail.

## A. Un environnement de travail où prédomine l'anglais

Soixante pour cent des employés indiquent occuper un poste dont les fonctions nécessitent l'usage de l'anglais et du français[21]. Les francophones sont deux fois plus nombreux que les anglophones à exercer des fonctions bilingues. En outre, les anglophones unilingues sont plus nombreux (15 p. 100) que les francophones unilingues (2 p. 100) à exercer les fonctions de supervision.

On note de plus un certain déséquilibre au niveau des catégories professionnelles dans le graphique 9. Les anglophones ont tendance à occuper les postes de niveau professionnel ou de gestion alors que les francophones occupent davantage les postes de spécialiste ou de technicien et de soutien administratif ou d'exploitation.

**Graphique 9 - Répartition du personnel selon la catégorie professionnelle (%)**



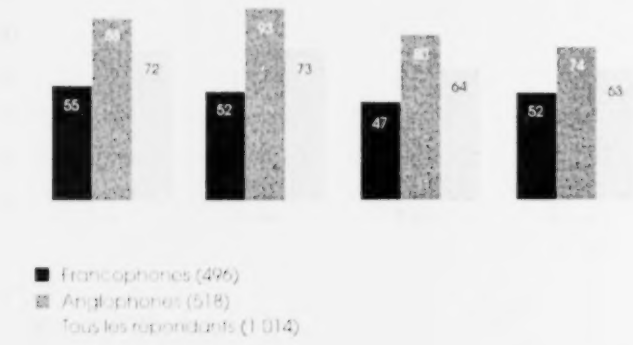



[20] Nous avons demandé aux répondants d'indiquer, dans le questionnaire, leur première langue officielle, soit la langue à laquelle ils s'identifient personnellement, peu importe leur origine ethnique ou leur langue maternelle.

[21] Les systèmes de gestion du programme des langues officielles diffèrent parfois d'une société d'État à l'autre. Certaines ont désigné des « postes bilingues » comme les ministères, d'autres non. Nous avons donc demandé aux répondants d'indiquer si leurs fonctions devaient être exercées dans une ou les deux langues officielles.

Même si la grande majorité des employés (84 p. 100) se rapportent à un superviseur bilingue, la langue de travail au sein de ces sociétés d'État demeure principalement l'anglais. Les employés rapportent parler et écrire majoritairement en anglais, comme le démontre le graphique 10. Les anglophones utilisent principalement leur première langue officielle, alors que les francophones utilisent l'anglais et le français de façon relativement égale.

**Graphique 10 - Taux d'utilisation de l'anglais au travail (%)**




Comme l'indique le tableau 4, le taux d'utilisation des deux langues officielles à Montréal est presque égal, comparativement à la RCN. On note toutefois, à la lumière de ces données, que l'anglais prédomine dans la documentation et les communications écrites.

**Tableau 4**
**Usage des langues officielles dans diverses tâches**

| Lieu de travail | Lire | | Écrire | | Parler | | Écouter | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Français | Anglais | Français | Anglais | Français | Anglais | Français | Anglais |
| RCN (623) | 19 % | 81 % | 18 % | 82 % | 28 % | 72 % | 29 % | 71 % |
| Montréal (351) | 45 % | 55 % | 44 % | 56 % | 52 % | 48 % | 51 % | 49 % |
| Tous les répondants (1 014) | 28 % | 72 % | 27 % | 73 % | 36 % | 64 % | 37 % | 63 % |

Jusqu'à présent, nous nous sommes attardés au taux d'utilisation du français et de l'anglais au travail. Nous examinons maintenant les données en fonction de la proportion d'anglophones et de francophones qui utilisent l'une ou l'autre langue officielle au travail.

Comme l'illustre le tableau 5 ci-dessous, nous remarquons qu'une plus grande proportion d'anglophones que de francophones communiquent dans leur première langue officielle toujours ou la plupart du temps au travail. Même si les superviseurs sont tenus de communiquer avec leurs subalternes dans la langue officielle préférée de ces derniers, les francophones éprouvent un peu plus de difficulté à cet égard.

**Tableau 5**
**Proportion du personnel qui utilise sa première langue officielle la plupart du temps ou toujours dans diverses situations au travail (à l'oral)**

| Situation | Francophones (496) | Anglophones (518) | Tous les répondants (1 014) |
|---|---|---|---|
| Avec le superviseur | 68 % | 88 % | 78 % |
| Avec les collègues immédiats | 64 % | 75 % | 70 % |
| Avec les subordonnés | 62 % | 70 % | 67 % |
| Au cours de réunions entre collègues | 45 % | 73 % | 59 % |
| Au cours de réunions à grande échelle | 28 % | 75 % | 53 % |
| Au cours de réunions avec la direction | 30 % | 80 % | 56% |
| Avec des membres du public francophones | 88 % | 32 % | 61 % |
| Avec des membres du public anglophones | 11 % | 93 % | 51 % |

Lorsqu'ils communiquent avec le public, les francophones semblent respecter davantage sa première langue officielle que les anglophones. Près de neuf employés sur dix indiquent respecter la première langue officielle du public anglophone alors qu'un peu moins de sept anglophones sur dix parlent en français avec les membres du public francophone. Ces données peuvent indiquer que le personnel ne fait pas d'offre active ou qu'il ne connaît pas suffisamment les obligations de la *Loi sur les langues officielles*. Selon la *Loi sur les langues officielles*, le public a le droit de communiquer avec les institutions fédérales et d'en recevoir les services dans la langue officielle de son choix.

**Piste de solution**

**La haute gestion et les superviseurs à divers échelons doivent valoriser le bilinguisme et encourager le personnel des deux groupes linguistiques à utiliser la langue officielle de son choix.**

Les réunions sont, sans contredit, l'endroit où l'inégalité des deux langues est la plus évidente. Il n'est donc pas surprenant que, parmi les énoncés cités dans le questionnaire, les répondants indiquent le déroulement des réunions principalement dans une langue, le manque de connaissances en langue seconde des superviseurs et le nombre trop élevé de personnes unilingues dans des postes d'autorité comme étant les principaux obstacles à l'usage de la langue officielle de leur choix dans leur milieu de travail. Pour écarter ces obstacles, les répondants proposent de rendre la formation linguistique disponible pour tous, de combler tous les postes de supervision par des candidats bilingues et d'assurer que les responsables de réunions favorisent l'usage par chacun de sa première langue officielle.

Le déséquilibre au niveau du statut des deux langues officielles se reflète aussi dans les communications écrites, comme le démontre le tableau 6 ci-dessous. Les anglophones écrivent plus fréquemment dans leur première langue officielle que leurs collègues francophones, même lorsque ces communications sont destinées au public francophone. Selon les employés, le milieu de travail est composé d'un nombre insuffisant de personnes qui peuvent au moins lire et comprendre dans leur langue seconde, ce qui entrave l'usage de leur première langue officielle au travail. Par ailleurs, les francophones n'ont pas tous l'occasion d'écrire en français toujours ou la plupart du temps lorsqu'ils communiquent avec les membres de la gestion ou de la haute gestion ou avec leur superviseur. Or, la grande majorité des anglophones écrivent dans leur première langue officielle toujours ou la plupart du temps lorsqu'ils communiquent avec les membres de la gestion, de la haute gestion ou leur superviseur.

**Tableau 6**
**Proportion du personnel qui utilise sa première langue officielle la plupart du temps ou toujours dans diverses situations au travail (à l'écrit)**

| Situation | Francophones (496) | Anglophones (518) | Tous les répondants (1 014) |
|---|---|---|---|
| Avec le superviseur | 55 % | 92 % | 74 % |
| Avec les collègues immédiats | 48 % | 86 % | 68 % |
| Avec les subordonnés | 50 % | 79 % | 66 % |
| Avec la gestion ou la haute gestion | 39 % | 68 % | 66 % |
| Avec des membres du public francophones | 83 % | 39 % | 63 % |
| Avec des membres du public anglophones | 14 % | 93 % | 53 % |

**Piste de solution**

**Les responsables des réunions doivent s'assurer que les participantes et les participants se sentent à l'aise d'utiliser la langue officielle de leur choix, en utilisant eux-mêmes les deux langues et en fournissant un bref compte rendu des discussions au personnel unilingue.**

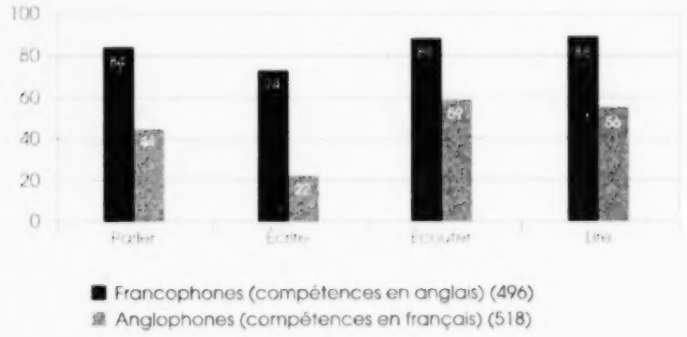
Au niveau des communications électroniques, les trois quarts des membres du personnel indiquent prendre en considération la première langue officielle des destinataires toujours ou la plupart du temps lorsqu'ils rédigent des courriels. Les francophones (87 p. 100) sont toutefois plus nombreux à respecter la première langue officielle des destinataires que les anglophones (65 p. 100).

En général, les anglophones indiquent avoir aisément accès à leurs outils de travail et aux services internes dans leur première langue officielle. Les francophones, par contre, éprouvent des difficultés à cet égard. Un peu moins de la moitié des francophones indiquent que les cours de formation et de perfectionnement professionnel sont toujours offerts en français, la proportion chutant à deux sur cinq dans le cas des outils de travail. Par contre, la plupart des services internes sont offerts en français en anglais.

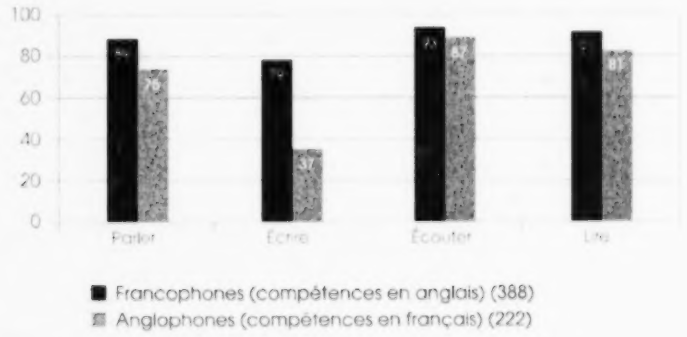
## B. Avoir confiance dans ses capacités linguistiques : un indice important de l'usage

Plus les connaissances en langue seconde sont élevées, plus grandes sont les chances que cette langue soit utilisée couramment au travail. Comme l'illustrent les graphiques 11 et 12, les francophones sont plus bilingues que les anglophones.

**Graphique 11 - Proportion du personnel indiquant posséder une connaissance supérieure de sa langue seconde (%)**



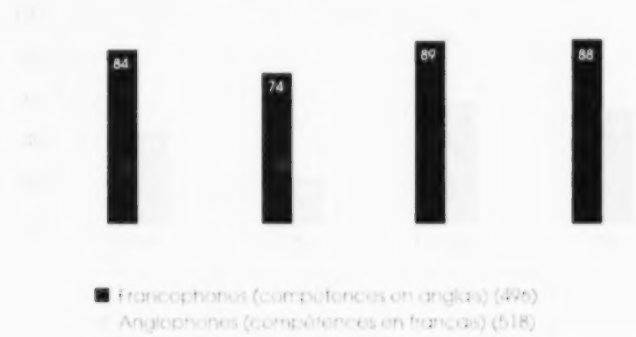

**Graphique 12 - Proportion du personnel ayant des fonctions bilingues et indiquant posséder une connaissance supérieure de sa langue seconde (%)**



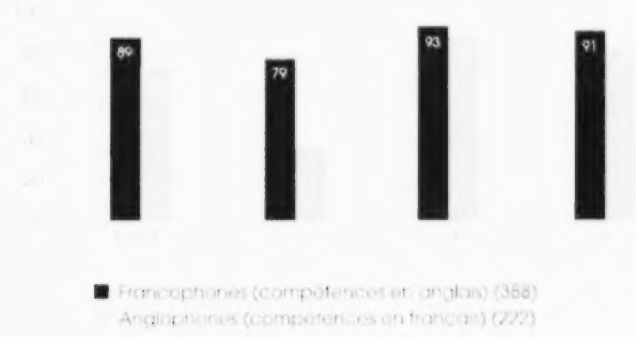
## B. Avoir confiance dans ses capacités linguistiques : un indice important de l'usage

Plus les connaissances en langue seconde sont élevées, plus grandes sont les chances que cette langue soit utilisée couramment au travail. Comme l'illustrent les graphiques 11 et 12, les francophones sont plus bilingues que les anglophones.

Graphique 11 - Proportion du personnel indiquant posséder une connaissance supérieure de sa langue seconde (%)




Graphique 12 - Proportion du personnel ayant des fonctions bilingues et indiquant posséder une connaissance supérieure de sa langue seconde (%)

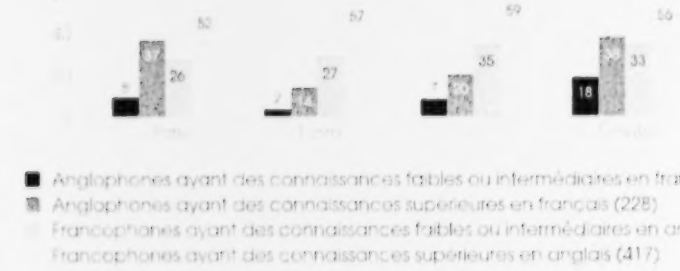


Même si un nombre assez élevé d'anglophones ayant des fonctions bilingues possèdent des connaissances supérieures[22] en français, ces derniers rapportent manquer de confiance dans leurs capacités linguistiques. Lorsque nous avons demandé aux répondants d'indiquer les trois obstacles personnels les plus importants à l'usage des deux langues officielles dans leur milieu de travail, les anglophones indiquent manquer de confiance dans le travail qu'ils accomplissent en français, ne pas se sentir à l'aise d'utiliser le français dans leur milieu de travail et avoir l'habitude de travailler en anglais. Les francophones indiquent préférer utiliser la langue de leur superviseur, travailler en anglais afin que leur travail soit reconnu à sa juste valeur et avoir l'habitude de travailler en anglais.

Le manque de confiance en français des anglophones et l'habitude de travailler en anglais des francophones favorisent donc le recours à l'anglais. Lors de notre étude sur la langue de travail des fonctionnaires travaillant dans des ministères fédéraux de la RCN[23], nous en étions arrivés à la même conclusion : les francophones étant beaucoup plus bilingues que les anglophones, ils ont tendance à favoriser le recours à l'anglais.

Par contre, plus leur français s'améliore, plus les anglophones ont tendance à l'utiliser dans diverses situations au travail. Se référer aux graphiques 13 et 14.

**Graphique 13 - Taux d'utilisation de la langue seconde selon les compétences linguistiques du personnel (%)**




- Anglophones ayant des connaissances faibles ou intermédiaires en français (245)
- Anglophones ayant des connaissances supérieures en français (228)
- Francophones ayant des connaissances faibles ou intermédiaires en anglais (76)
- Francophones ayant des connaissances supérieures en anglais (417)

[22] Nous avons demandé aux répondants d'autoévaluer leurs compétences linguistiques en langue seconde. Nous les avons ensuite classés en deux catégories : (1) compétences faibles ou intermédiaires – soit les répondants ayant répondu « difficilement ou moyennement »; (2) compétences supérieures – soit les répondants ayant répondu « assez facilement ou avec aisance ».

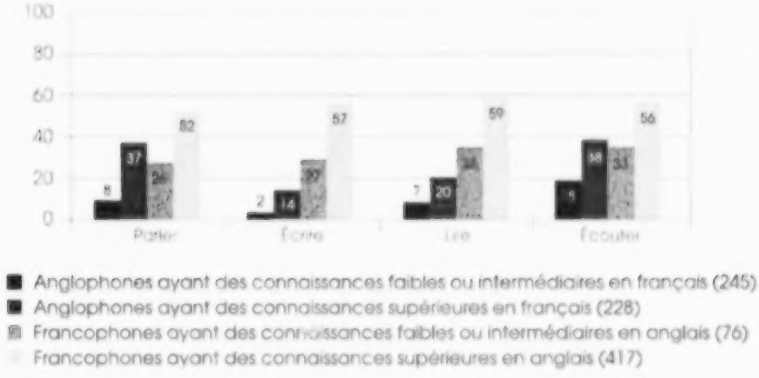
[23] Voir *De la parole aux gestes*.

Même si un nombre assez élevé d'anglophones ayant des fonctions bilingues possèdent des connaissances supérieures[22] en français, ces derniers rapportent manquer de confiance dans leurs capacités linguistiques. Lorsque nous avons demandé aux répondants d'indiquer les trois obstacles personnels les plus importants à l'usage des deux langues officielles dans leur milieu de travail, les anglophones indiquent manquer de confiance dans le travail qu'ils accomplissent en français, ne pas se sentir à l'aise d'utiliser le français dans leur milieu de travail et avoir l'habitude de travailler en anglais. Les francophones indiquent préférer utiliser la langue de leur superviseur, travailler en anglais afin que leur travail soit reconnu à sa juste valeur et avoir l'habitude de travailler en anglais.

Le manque de confiance en français des anglophones et l'habitude de travailler en anglais des francophones favorisent donc le recours à l'anglais. Lors de notre étude sur la langue de travail des fonctionnaires travaillant dans des ministères fédéraux de la RCN[23], nous en étions arrivés à la même conclusion : les francophones étant beaucoup plus bilingues que les anglophones, ils ont tendance à favoriser le recours à l'anglais.

Par contre, plus leur français s'améliore, plus les anglophones ont tendance à l'utiliser dans diverses situations au travail. Se référer aux graphiques 13 et 14.

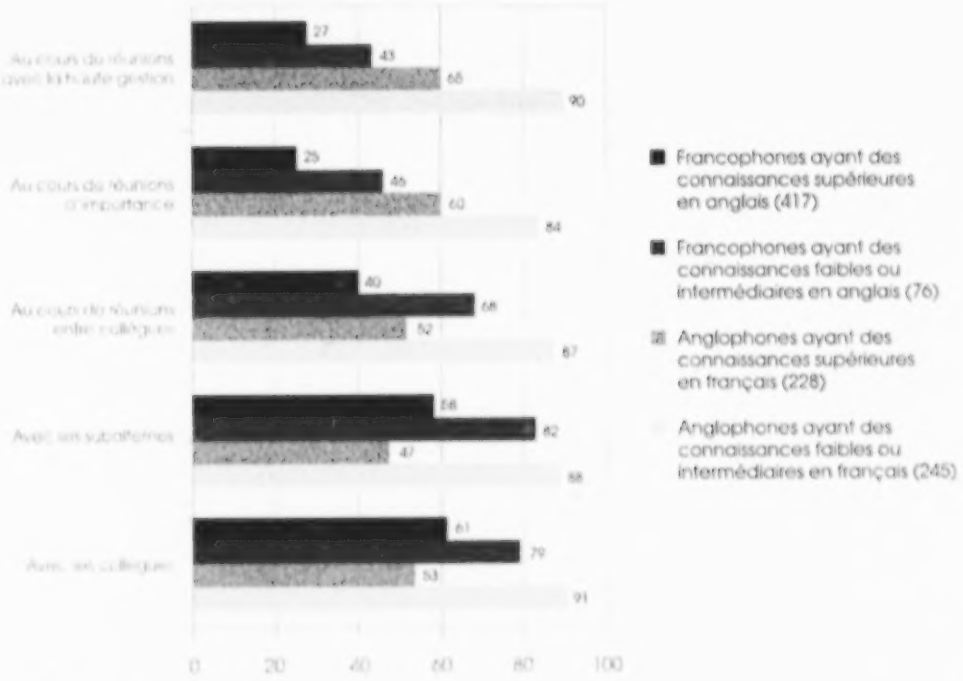
**Graphique 13 - Taux d'utilisation de la langue seconde selon les compétences linguistiques du personnel (%)**




[22] Nous avons demandé aux répondants d'autoévaluer leurs compétences linguistiques en langue seconde. Nous les avons ensuite classés en deux catégories : (1) compétences faibles ou intermédiaires – soit les répondants ayant répondu « difficilement ou moyennement »; (2) compétences supérieures – soit les répondants ayant répondu « assez facilement ou avec aisance ».

[23] Voir *De la parole aux gestes*.

**Graphique 14 - Pourcentage du personnel qui utilise sa première langue officielle la plupart du temps ou toujours (%)**

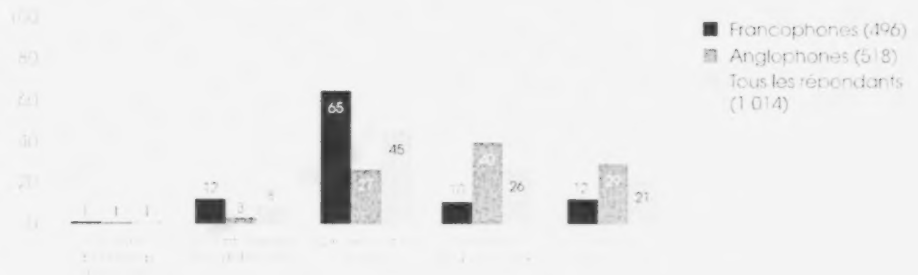



**Piste de solution**

**Les anglophones doivent tirer profit de toutes les occasions qui s'offrent à eux pour parler français et de ce fait, maintenir et améliorer les connaissances de leur langue seconde.**

La création d'un environnement bilingue a des répercussions positives sur l'acquisition et le maintien des compétences en langue seconde. Depuis leur entrée en fonction au sein d'un organisme fédéral, les deux tiers des anglophones affirment que leurs compétences en français se sont un peu ou beaucoup améliorées. La même proportion de francophones affirment que leurs compétences en anglais se sont aussi un peu ou beaucoup améliorées. Par contre, 12 p. 100 de francophones indiquent que leurs compétences en français se sont quelque peu affaiblies, ce qui laisse présager une assimilation professionnelle progressive des francophones en faveur de l'anglais. Le graphique 15 illustre ces résultats.

**Graphique 15 - Proportion du personnel dont les compétences linguistiques en français ont changé (%)**




La majorité des membres des deux groupes linguistiques indiquent que leurs compétences linguistiques dans leur langue seconde se sont améliorées depuis qu'ils travaillent au sein d'un organisme fédéral.

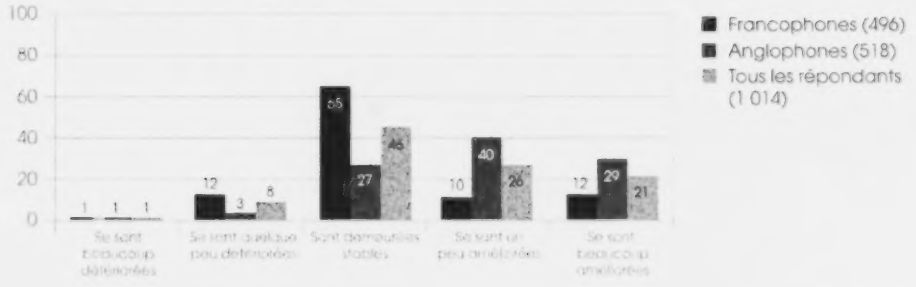
## C. Les superviseurs : un rôle catalyseur

Il ne fait aucun doute que les superviseurs[3] jouent un rôle catalyseur dans la création d'un milieu de travail où le personnel des deux groupes linguistiques se sent à l'aise de communiquer dans l'une ou l'autre langue officielle. Comme nous l'avions relevé dans nos études menées au Québec et dans la RCN, en raison de leur poste d'autorité, leur comportement a une incidence directe sur la culture organisationnelle de l'environnement de travail immédiat. D'ailleurs, le tiers des répondants soulignent qu'ils préfèrent utiliser la langue officielle de leur superviseur au travail. Or, lorsque le superviseur utilise couramment les deux langues officielles, les subalternes se sentent beaucoup plus à l'aise d'utiliser la langue officielle de leur choix.

[3] Les répondants au sondage devaient désigner le groupe linguistique auquel, selon eux, leur superviseur s'apparente le plus : un francophone bilingue (ayant une bonne connaissance de l'anglais), un francophone unilingue, un anglophone bilingue (ayant une bonne connaissance du français) ou un anglophone unilingue. Il convient de noter que les répondants ont indiqué un nombre très restreint de superviseurs unilingues francophones, c'est pourquoi ces derniers n'ont pas été inclus dans l'analyse.

La création d'un environnement bilingue a des répercussions positives sur l'acquisition et le maintien des compétences en langue seconde. Depuis leur entrée en fonction au sein d'un organisme fédéral, les deux tiers des anglophones affirment que leurs compétences en français se sont un peu ou beaucoup améliorées. La même proportion de francophones affirment que leurs compétences en anglais se sont aussi un peu ou beaucoup améliorées. Par contre, 12 p. 100 de francophones indiquent que leurs compétences en français se sont quelque peu affaiblies, ce qui laisse présager une assimilation professionnelle progressive des francophones en faveur de l'anglais. Le graphique 15 illustre ces résultats.

**Graphique 15 - Proportion du personnel dont les compétences linguistiques en français ont changé (%)**




La majorité des membres des deux groupes linguistiques indiquent que leurs compétences linguistiques dans leur langue seconde se sont améliorées depuis qu'ils travaillent au sein d'un organisme fédéral.

## C. Les superviseurs : un rôle catalyseur

Il ne fait aucun doute que les superviseurs[24] jouent un rôle catalyseur dans la création d'un milieu de travail où le personnel des deux groupes linguistiques se sent à l'aise de communiquer dans l'une ou l'autre langue officielle. Comme nous l'avions relevé dans nos études menées au Québec et dans la RCN, en raison de leur poste d'autorité, leur comportement a une incidence directe sur la culture organisationnelle de l'environnement de travail immédiat. D'ailleurs, le tiers des répondants soulignent qu'ils préfèrent utiliser la langue officielle de leur superviseur au travail. Or, lorsque le superviseur utilise couramment les deux langues officielles, les subalternes se sentent beaucoup plus à l'aise d'utiliser la langue officielle de leur choix.

[24] Les répondants au sondage devaient désigner le groupe linguistique auquel, selon eux, leur superviseur s'apparente le plus : un francophone bilingue (ayant une bonne connaissance de l'anglais), un francophone unilingue, un anglophone bilingue (ayant une bonne connaissance du français) ou un anglophone unilingue. Il convient de noter que les répondants ont indiqué un nombre très restreint de superviseurs unilingues francophones, c'est pourquoi ces derniers n'ont pas été inclus dans l'analyse.

Les compétences linguistiques du superviseur ont donc une incidence sur l'usage du français par les francophones. En effet, les francophones parlent français 35 p. 100 du temps lorsque leur superviseur est un anglophone unilingue; cette proportion augmente à 46 p. 100 lorsqu'il est bilingue. Lorsque le superviseur est un francophone bilingue, l'usage du français augmente davantage, puisque les francophones utilisent alors le français 60 p. 100 du temps.

**Graphique 16 - Taux d'usage du français selon les compétences linguistiques du superviseur (%)**

**Piste de solution**

**Étant donné le rôle catalyseur que jouent les superviseurs, les postes ayant des fonctions de supervision doivent être dotés par des candidats ayant des connaissances supérieures en langue seconde. En outre, l'institution doit offrir aux cadres et aux superviseurs des cours de formation afin qu'ils puissent mieux comprendre les effets du statut inégal des deux langues officielles en milieux de travail bilingues et qu'ils mettent en place les mesures nécessaires à l'atteinte d'un milieu de travail respectueux des droits linguistiques de leur personnel.**

## D. L'usage de la langue officielle de choix : satisfaction réelle?

De façon générale, les anglophones sont plus satisfaits de l'usage de leur première langue officielle au travail que les francophones. Comme on pouvait s'y attendre, puisque les francophones parlent moins souvent dans leur première langue officielle que les anglophones lors des réunions, ils sont donc nettement plus nombreux à vouloir utiliser plus souvent leur première langue dans ces occasions. À l'écrit, la situation est passablement la même.

**Tableau 7**
**Proportion du personnel qui désire utiliser sa première langue officielle (à l'oral)**

| Situation | Francophones (496) | | Anglophones (518) | |
|---|---|---|---|---|
| | Plus souvent | Moins souvent | Plus souvent | Moins souvent |
| Avec le superviseur | 28 % | 1 % | 10 % | 6 % |
| Avec les collègues immédiats | 29 % | 2 % | 11 % | 14 % |
| Avec les subordonnés | 31 % | 1 % | 10 % | 12 % |
| Au cours de réunions entre collègues | 41 % | 2 % | 12 % | 15 % |
| Au cours de réunions à grande échelle | 51 % | 2 % | 13 % | 13 % |
| Au cours de réunions avec la direction ou haute direction | 47 % | 3 % | 11 % | 10 % |

**Tableau 8**
**Proportion du personnel qui désire utiliser sa première langue officielle (à l'écrit)**

| Situation | Francophones (496) | | Anglophones (518) | |
|---|---|---|---|---|
| | Plus souvent | Moins souvent | Plus souvent | Moins souvent |
| Avec le superviseur | 26 % | 1 % | 8 % | 7 % |
| Avec les collègues immédiats | 29 % | 1 % | 8 % | 12 % |
| Avec les subordonnés | 19 % | 1 % | 7 % | 6 % |
| Avec la direction ou haute direction | 35 % | 2 % | 5 % | 8 % |

Les répondants des deux groupes linguistiques confirment qu'il y a davantage de difficultés à utiliser le français que l'anglais dans leur milieu de travail. Pour y remédier, toutes les employées et tous les employés devraient, selon eux, comprendre et lire dans leur langue seconde afin de permettre à tous de s'exprimer et d'être compris dans leur première langue officielle.

**Piste de solution**

**Les sociétés d'État devraient offrir des possibilités élargies de formation linguistique pour tout le personnel afin d'accroître le bilinguisme réceptif.**

La satisfaction des employés face à leur travail est intimement liée à la langue de travail qu'ils utilisent. Plus des trois quarts des employés indiquent que le fait de travailler dans leur première langue officielle contribue positivement à la satisfaction de leur vie au travail. De la même façon, près de la moitié des employés indiquent que le fait de travailler dans leur deuxième langue officielle contribue positivement à la satisfaction de leur vie au travail.

## E. Le bilinguisme au sein du gouvernement du Canada : un appui incontesté

Les répondants ont aussi donné leur opinion sur divers énoncés liés à la dualité linguistique. Dans l'ensemble, ils appuient les objectifs de la *Loi sur les langues officielles*. La quasi-totalité affirme que de communiquer dans les deux langues officielles est un atout et qu'il est important d'être capable de servir le public dans les deux langues officielles. En outre, les répondants (80 p. 100) s'accordent pour dire que le personnel travaillant au sein des régions désignées bilingues devrait avoir la possibilité de travailler dans la langue officielle de son choix, sentiment également partagé par les francophones et les anglophones. Une minorité – plus particulièrement les anglophones – juge toutefois que l'usage de deux langues au travail s'avère parfois inefficace (28 p. 100) et qu'elle a nui aux relations entre les employés francophones et anglophones (30 p. 100). La grande majorité du personnel (80 p. 100) est fière de pouvoir utiliser sa première langue officielle comme langue de travail et près de sept employés sur dix, de pouvoir utiliser leur deuxième langue officielle comme langue de travail.

Quatre employés sur cinq affirment que la dualité linguistique est une richesse pour l'ensemble de la société canadienne. Les francophones (75 p. 100) sont toutefois plus enclins que les anglophones (34 p. 100) à affirmer que le gouvernement fédéral doit en faire davantage pour accroître le bilinguisme de la population.

Nous notons que l'opinion des répondants sur certains énoncés a tendance à différer selon le groupe linguistique auquel ils appartiennent. Alors que les répondants appuient incontestablement les objectifs de la *Loi*, les francophones ont, en général, une opinion plus favorable que les anglophones sur la mise en œuvre de ces objectifs. Effectivement, 44 p. 100 des anglophones croient qu'il y a trop de postes nécessitant la connaissance des deux langues officielles au sein de leur organisme, comparativement à 14 p. 100 pour les francophones. Par contre, 27 p. 100 des francophones et 12 p. 100 des anglophones croient qu'il n'y a pas assez de postes bilingues au sein de leur organisation respective pour permettre au personnel de travailler dans la langue officielle de son choix. Près de six anglophones sur dix affirment que la politique de bilinguisme ne sera jamais pleinement respectée car elle est trop exigeante, alors qu'un peu plus de trois francophones sur dix partagent cette opinion. Enfin, un peu plus de la moitié des francophones jugent que le bilinguisme officiel a contribué à l'égalité des chances entre les employés francophones et anglophones comparativement à près du tiers des anglophones.

En conclusion, la dualité linguistique jouit de l'appui incontesté des répondants. Ces derniers s'entendent pour dire que l'usage des deux langues démontre un respect de l'autre. Par contre, les francophones sont plus favorables aux mesures mises en place pour atteindre les objectifs de la *Loi sur les langues officielles*.

# CRÉER UN MILIEU DE TRAVAIL RESPECTUEUX
## DES DROITS LINGUISTIQUES DE SON PERSONNEL

Quels sont les éléments essentiels d'un milieu de travail qui est respectueux des droits linguistiques de son personnel? Voici la question à laquelle les participants aux groupes de discussion ont tenté de répondre. Peut-on atteindre un tel objectif? La réponse est simple : oui. Selon des participants aux groupes de discussion, de tels milieux de travail existent déjà au sein de l'appareil fédéral, et ce, grâce à l'engagement clair de leur haute gestion envers la dualité linguistique.

Malheureusement, cet état de fait n'est pas la réalité de l'ensemble des fonctionnaires. Malgré les progrès, plusieurs gestionnaires éprouvent des difficultés à mettre en place les mesures requises ou comprennent mal ce qu'on attend vraiment d'eux. Il s'agit rarement de mauvaise volonté, mais davantage d'une incompréhension des objectifs visés par la *Loi sur les langues officielles*.

Dans les paragraphes qui suivent, nous examinons quels sont les éléments essentiels qui, selon les participants, doivent être présents au sein d'un milieu de travail respectueux des droits linguistiques. Nous rapportons également certaines difficultés relevées dans les milieux de travail ainsi que les solutions proposées.

Bien que les groupes de discussion aient réuni des fonctionnaires à l'emploi de ministères fédéraux, les gestionnaires des sociétés d'État et autres organismes assujettis à la *Loi sur les langues officielles* peuvent s'approprier le cadre d'intervention élaboré par les participants. Une analyse de nos sondages sur la langue de travail démontre que les employées et les employés fédéraux en situation linguistique minoritaire font face à des défis très semblables, quel que soit l'organisme qui les emploie ou la région bilingue où ils travaillent.

### A. Les éléments essentiels d'un milieu de travail respectueux

Peu importe la région de travail ou la langue officielle préférée des fonctionnaires, les participants aux groupes de discussion ont défini les mêmes éléments essentiels que doit comprendre un milieu de travail respectueux des droits linguistiques de tous :

- s'exprimer dans sa langue officielle préférée;
- être en mesure de comprendre et être compris;
- avoir le droit de faire des erreurs lors de l'apprentissage d'une langue seconde, sans être jugés;
- obtenir des possibilités d'avancement comparables;
- être supervisé dans la langue officielle de son choix;
- travailler au sein d'une organisation où sa langue est valorisée.

## 1. S'exprimer dans sa langue officielle préférée

***Se sentir pleinement respectés, c'est d'être à l'aise de s'exprimer dans l'une ou l'autre langue officielle, à notre choix. C'est aussi d'avoir la certitude que nos interlocuteurs sont aptes à bien saisir notre message.***

Un des objectifs fondamentaux de la *Loi sur les langues officielles* est d'assurer que les deux langues officielles ont un statut égal au sein des institutions fédérales. Pour atteindre cette égalité, le personnel des régions désignées bilingues doit se sentir à l'aise d'utiliser sa première langue officielle, ce qui n'est pas toujours le cas pour le personnel du groupe linguistique en situation minoritaire (les anglophones au Québec et les francophones ailleurs au pays). Comme nous le constatons en examinant les résultats de nos sondages sur la langue de travail, les réunions sont les occasions où le statut inégal des deux langues officielles est le plus évident et où les fonctionnaires veulent communiquer davantage dans leur première langue officielle. Ce sujet a d'ailleurs fait l'objet de nombreux commentaires lors des groupes de discussion.

> *« L'émetteur devrait avoir le choix de la langue qu'il désire utiliser et le récepteur devrait comprendre ce que je lui ai dit. »* – Agent ou personnel de soutien francophone, RCN
>
> *« Tu t'exprimes dans ta langue, et tu acceptes que l'autre s'exprime dans sa langue. »*
> – Gestionnaire francophone, Montréal

La tenue de réunions bilingues est un défi de taille dans les milieux de travail bilingues. Pendant les groupes de discussion, nous nous sommes vite rendu compte que les fonctionnaires n'ont pas tous la même définition de ce qu'est une réunion bilingue efficace. Pour certains, il suffit de discuter de certains points dans la langue en situation minoritaire et de répondre aux questions dans la langue où elles sont posées. Pour d'autres, la réunion doit être dans une seule langue, tout en étant accompagnée des documents et de l'information sur support visuel en format bilingue. D'autres encore considèrent que les deux langues doivent être utilisées à tour de rôle, ou au gré des participants. Il y a donc des formules différentes, selon les circonstances. L'important, c'est de s'assurer de tenir compte des sentiments

> *« De me dire juste bonjour et merci à la fin d'une réunion, ça m'insulte. »* – Divers francophones
>
> *« Essaie pas de nous faire dire que c'est bilingue quand c'est juste quelques mots au début et à la fin. »*
> – Agent ou personnel de soutien francophone, Montréal
>
> *« Tout le monde est bilingue, c'est donc une question de facilité ou d'habitude. Pour la majeure partie, chacun respecte les autres. »*
> [traduction] – Gestionnaire anglophone, Montréal
>
> *« Pendant les réunions, la plupart du temps, c'est en français parce que certains haut placés sont francophones et que la langue de leur choix est le français … et ce sont eux qui dirigent les réunions. »*
> [traduction] – Gestionnaire anglophone, Montréal

et des besoins des participants des deux groupes linguistiques. Malheureusement, au nom de « l'efficacité » ou parce qu'ils n'ont pas confiance dans leurs capacités linguistiques, des responsables de réunion mènent les discussions dans une seule langue, sans égard aux préférences linguistiques des participants.

Dans tous les groupes de discussion, les participants s'accordent pour dire qu'il appartient au responsable de la réunion d'instaurer un climat où tous se sentiront à l'aise d'utiliser la langue officielle de leur choix. Il lui appartient aussi de s'assurer que tout le personnel puisse comprendre l'essentiel des discussions.

> *« Ils peuvent dire : "Écoutez, je ne parle pas français mais je comprends le français. Donc, je veux que tout le monde se sente à l'aise et utilise la langue de son choix."»*
> – [traduction] Suggestion d'un gestionnaire anglophone de Montréal

Dans l'immédiat, les fonctionnaires continuent de faire face à des situations où des responsables de réunion ne se sentent pas à l'aise de parler leur langue seconde ou sont carrément unilingues.

**Piste de solution**

**Les responsables de réunion unilingues peuvent quand même mener des réunions dans les deux langues officielles, en s'assurant que toute la documentation est bilingue et en s'attachant les services d'un collègue bilingue qui résumera les commentaires émis dans l'autre langue officielle.**

### 2. Être en mesure de comprendre et être compris

***Se sentir pleinement respectés, c'est d'être en mesure de bien comprendre ce qui est dit autour de nous, et ce à quoi on s'attend de nous.***

À première vue, il s'agit de l'évidence même. Cet élément constitue pourtant une des principales difficultés auxquelles font face les gestionnaires. D'un côté, les fonctionnaires veulent se sentir à l'aise de parler dans leur première langue officielle. De l'autre, des fonctionnaires unilingues confient ne pas se sentir respectés dans leur milieu de travail, puisqu'ils n'arrivent pas à saisir l'ensemble des discussions au cours des réunions bilingues lorsque les participants alternent d'une langue à l'autre ou lors d'échanges en groupe. Coincés entre ces deux éléments, des gestionnaires admettent ne pas avoir les outils pour remédier à la situation. Plus souvent qu'autrement, la langue des discussions devient rapidement la langue officielle parlée par l'ensemble du groupe.

> *« J'aimerais recevoir le message dans la langue de mon choix mais ce n'est souvent pas le cas parce que les choses sont ce qu'elles sont et à cause du manque de temps. »*
> [traduction] – Gestionnaire anglophone, RCN
>
> *« Si la personne veut faire passer un message sur un point très, très épineux, il va le passer en anglais. Peut-être que la personne ne va pas comprendre la complexité si je lui parle en français. »*
> – Gestionnaire francophone, RCN

Dans un monde idéal, si les fonctionnaires fédéraux travaillant dans des régions bilingues possédaient au moins une connaissance réceptive de leur langue seconde, à long terme, cette difficulté serait alors facilement éliminée. C'est pourquoi le *Plan d'action pour les langues officielles* revêt-il une importance toute particulière. Dans le cadre du Plan d'action, le gouvernement du Canada a entre autres objectifs de doubler la proportion de diplômés des écoles secondaires ayant une connaissance fonctionnelle de leur deuxième langue officielle et d'augmenter la capacité de bilinguisme de la fonction publique.

Dans certains cas, des organismes choisissent d'investir les ressources nécessaires en utilisant des services d'interprétation simultanée lors de réunions d'importance. La solution la plus courante repose toutefois sur le responsable de la réunion. Comme nous l'avons mentionné plus haut, il lui incombe de s'assurer que les participants unilingues puissent comprendre l'essentiel des discussions en résumant les points importants dans leur langue.

**Piste de solution**

**Les gestionnaires doivent encourager et favoriser l'acquisition de connaissances en langue seconde, même chez leur personnel unilingue.**

### 3. Avoir le droit de faire des erreurs lors de l'apprentissage d'une langue seconde, sans être jugés

***Se sentir pleinement respectés, c'est de savoir que l'autre groupe linguistique accepte que nous fassions des erreurs, sans mal nous juger, et sans recourir immédiatement à notre langue première à la moindre hésitation de notre part.***

L'apprentissage d'une langue seconde n'est pas chose aisée et exige efforts et patience des deux groupes linguistiques. Lors des groupes de discussion, les anglophones de la RCN ont exprimé leurs frustrations face aux réactions des francophones, lorsqu'ils font l'effort de s'exprimer en français.

*« Je m'adresse en français et on me répond en anglais, on me répond en anglais... ce n'est pas respectueux. »* [traduction] – Gestionnaire anglophone, RCN

*« Nous avons tous déjà fait cette expérience : on commence en français et ils répondent en anglais et nous nous demandons ... est-ce que mon français est si mauvais? »*
[traduction] – Gestionnaire anglophone, RCN

*« Ce n'est pas facile d'entendre dire : "Oh* [nom]*, parle donc anglais." Ça m'a pris beaucoup de temps avant que j'essaie à nouveau. »*
[traduction] – Agent ou personnel de soutien anglophone, RCN

*« Au moment de quitter la réunion, les francophones faisaient des remarques sur le manque de connaissances en français de la personne... et vous gardez cela en tête. Personnellement, je croyais qu'il se débrouillait vraiment très bien. »*
[traduction] – Agent ou personnel de soutien anglophone, RCN

Informés des sentiments exprimés par leurs collègues anglophones, des francophones ont admis que, dans bien des cas, ils réagissaient effectivement en retournant à l'anglais dès le début de la conversation. Il s'agit la plupart du temps d'une habitude acquise au cours des ans et d'une preuve de politesse envers l'interlocuteur. Pour d'autres, il s'agit d'assurer que le message est bien compris ou d'être plus efficace.

Les anglophones de Montréal vivent la même situation que leurs collègues francophones de la RCN. Les propos suivants illustrent clairement le dilemme auquel sont confrontés les membres du groupe linguistique en situation minoritaire, étant plus souvent qu'autrement très bilingues. Il semble aussi exister une convention non écrite voulant que la langue adoptée au cours d'une communication est la langue avec laquelle tous les interlocuteurs sont les plus familiers.

*« Voici le problème. Lorsqu'un francophone parle anglais avec un accent prononcé et en faisant des fautes de grammaire, qu'est-ce qu'on fait? Je peux dire : "Il s'est adressé à moi en anglais, je lui réponds en anglais." Et par conséquent, il va peiner pendant toute la conversation. Est-ce que c'est lui montrer du respect ou plutôt le contraire? Si je lui réponds dans la langue de son choix, le français, est-ce que je lui montre du respect ou bien est-ce que, en fait, je lui dis : "S'il te plaît, laisse donc faire!"? »*
[traduction] – Gestionnaire anglophone, Montréal

**Piste de solution**

**D'un côté, il ne fait aucun doute que la personne très bilingue doit faire montre de plus de patience et éviter de recourir à la première langue officielle de son collègue à son moindre trébuchement linguistique. De l'autre, les apprenants doivent aussi faire preuve de persévérance et recourir à leur langue seconde à toutes les occasions qui s'offrent à eux afin de maintenir et d'améliorer leurs connaissances.**

### 4. Obtenir des possibilités d'avancement comparables

***Se sentir pleinement respectés, c'est d'avoir les mêmes possibilités de carrière que nos collègues de l'autre groupe linguistique. C'est aussi d'avoir accès à des cours de formation et de perfectionnement professionnel de qualité dans la langue officielle de notre choix.***

Pour assurer un meilleur respect des droits linguistiques des fonctionnaires fédéraux et des Canadiens et des Canadiennes, le gouvernement du Canada a apporté d'importantes améliorations à ses politiques en matière de langue de travail et de gestion des ressources humaines. Depuis le 1er avril 2004, sauf dans quelques exceptions, la dotation impérative est devenue la norme pour les postes bilingues. Au niveau de la haute gestion (groupe EX), la dotation non impérative continue d'être possible pour les postes d'entrée (EX 01) et les cadres faisant partie de catégories d'emploi autre que EX. Elle devient toutefois obligatoire, de façon progressive, comme suit :

- les EX 05 et 04, depuis le 1er avril 2004;
- les EX 03, depuis le 1er avril 2005;
- les EX 02, à compter du 1er avril 2007.

Pour des fonctionnaires unilingues, l'entrée en vigueur des nouvelles politiques sur la dotation impérative est perçue comme étant un obstacle gênant leur avancement professionnel. Cette perception est exacerbée par le manque d'accès à la formation linguistique ou le manque de ressources des institutions fédérales consacrées à l'apprentissage linguistique. Cette question est revenue à quelques reprises pendant les groupes de discussion, mais également dans la section « commentaires » des sondages.

Le gouvernement du Canada mène actuellement une étude approfondie de la formation linguistique et de l'évaluation en langue seconde afin de trouver des modèles de prestation plus efficients et adaptés à la réalité d'aujourd'hui. Dans bien des cas, cette perception négative est aussi causée par une incompréhension des objectifs de la *Loi sur les langues officielles* et la propagation de mythes découlant de situations isolées.

> *« La seule façon pour moi de suivre une formation en anglais, c'est d'aller à Kingston. Mon patron ne veut pas que je parte aussi longtemps. Cela coûte trop cher. »*
> [traduction] – Agent ou personnel de soutien anglophone, Montréal
>
> *« J'adorerais avoir un "E" mais… c'est avant tout une question d'argent. Ensuite, je ne pense pas qu'ils puissent se passer des employés pour leur faire suivre des cours à droite et à gauche et ils ne considèrent pas cela comme nécessaire parce que vous êtes au niveau exigé pour votre poste. »*
> [traduction] – Gestionnaire anglophone, Montréal

> *« Si un individu ne maîtrise pas adéquatement une langue seconde, ce n'est pas nécessairement par choix. Je pense qu'il faut donc donner une chance égale à tous en offrant la possibilité d'acquérir la langue seconde par la formation. »*
> – Répondant francophone, Sondage au Québec 2004

Le gouvernement doit offrir des cours de formation linguistique à tout le personnel, même aux titulaires de postes unilingues qui désirent acquérir des connaissances pour progresser professionnellement. Bien que la nouvelle directive sur la formation linguistique du gouvernement du Canada aille en ce sens, dans les faits, l'infrastructure doit être renforcée à l'échelle du pays.

La formation et le perfectionnement professionnel sont aussi une source importante de frustration auprès des membres des deux collectivités linguistiques. Les cours de formation ou de perfectionnement professionnel ne sont pas toujours de qualité égale, ou pire, sont carrément offerts dans une seule langue, sans égard aux besoins de la communauté linguistique en situation minoritaire. Les institutions fédérales doivent s'assurer d'offrir les cours de formation et de développement professionnel de qualité comparable dans les deux langues officielles.

**Piste de solution**

**Les gestionnaires doivent faciliter l'accès des fonctionnaires à des cours de formation et de perfectionnement professionnel dans leur première langue officielle, même lorsque ces cours sont disponibles à l'extérieur de leur région d'emploi.**

### 5. Se faire superviser dans la langue officielle de son choix

***Se sentir pleinement respectés, c'est de pouvoir interagir avec notre superviseur et d'effectuer notre travail quotidien dans la langue officielle de notre choix, sans crainte de répercussions fâcheuses sur notre évaluation de rendement et partant, notre progression de carrière.***

Peu importe le groupe linguistique ou la région de travail, tous s'entendent pour dire que les superviseurs doivent communiquer avec les membres de leur personnel dans la langue officielle choisie par ces derniers. Les superviseurs doivent aussi posséder les connaissances linguistiques qui leur permettent d'assurer une supervision de qualité égale dans l'une ou l'autre langue officielle, ce qui n'est pas toujours le cas.

De plus, en raison de leur poste d'autorité au sein de la structure organisationnelle, les superviseurs, à tous les niveaux, jouent un rôle clé en ce qui a trait à l'instauration d'un milieu de travail où le personnel se sent également à l'aise d'utiliser la langue officielle de son choix comme langue de travail ou au cours des réunions. Comme le démontre d'ailleurs l'analyse des données des sondages sur la langue de travail, l'environnement immédiat se modèle la plupart du temps sur le comportement du superviseur.

**Piste de solution**

**Tous les superviseurs doivent posséder des compétences supérieures en langue seconde afin que le personnel puisse être supervisé adéquatement dans sa langue officielle préférée.**

## 6. Travailler au sein d'une organisation où sa langue est valorisée

***Se sentir pleinement respectés, c'est de sentir que les deux langues officielles sont également valorisées et mises à profit. C'est aussi d'avoir accès à nos outils de travail et aux services internes dans la langue officielle de notre choix, sans avoir à attendre plus longtemps que nos collègues de l'autre groupe linguistique et sans devoir l'exiger.***

Une organisation qui valorise les deux langues officielles fournit à son personnel les outils de travail d'usage courant et généralisé et les services internes dans les deux langues officielles simultanément. Elle s'assure de la qualité de la documentation dans les deux langues officielles. Elle met en place les mesures nécessaires pour permettre au personnel de se sentir à l'aise de communiquer dans la langue officielle de son choix avec la haute gestion, au cours des réunions ou en effectuant son travail quotidien.

> *« Il faudrait que les deux langues soient considérées égales. Mon impression c'est que la langue de travail est l'anglais. Les requêtes sont en anglais et on s'attend à ce que les réponses soient en anglais. »*
> – Gestionnaire francophone, RCN
>
> *« Tout le monde est bilingue, c'est donc une question de facilité ou d'habitude. En majeure partie, chacun respecte les autres. »* [traduction] – Gestionnaire anglophone, Montréal
>
> *« Cela ne me dérange pas vraiment* [un milieu de travail francophone à 100 p. 100], *si je veux dire quelque chose en anglais, je peux le faire. »*
> [traduction] – Gestionnaire anglophone, Montréal
>
> *« Ici* [à Montréal], *si vous voulez répondre en anglais, libre à vous. Chaque personne est respectée. »*
> [traduction] – Gestionnaire anglophone, Montréal

**Piste de solution**

**Les institutions fédérales doivent adopter un cadre d'évaluation incluant des indicateurs axés sur des résultats concrets et facilement mesurables et allouer les ressources nécessaires à l'atteinte de ces résultats.**

## B. Les défis sous-jacents à la création d'un milieu de travail respectueux des droits linguistiques

En plus de définir les éléments essentiels que doit comprendre un milieu de travail respectueux des droits linguistiques, les participants aux groupes de discussion se sont aussi penchés sur les défis sous-jacents qui entraînent un manque de respect des gestionnaires envers les membres de l'un ou l'autre groupe linguistique. Voici les principales raisons soulevées par les différents groupes de discussion :

- le manque de volonté et d'engagement de la haute gestion envers la création de milieux de travail où les deux langues officielles font l'objet d'une égale considération;
- les contraintes de temps et les échéanciers serrés;
- l'insuffisance de ressources consacrées à la traduction ou à l'interprétation simultanée;
- le manque de connaissance en langue seconde des gestionnaires occupant des postes bilingues;
- une représentativité inadéquate des deux collectivités linguistiques.

### 1. « La haute gestion doit montrer l'exemple »

Il s'agit de l'énoncé le plus fréquemment répété par l'ensemble des groupes de discussion. Pour qu'un milieu de travail soit réellement propice à l'usage effectif des deux langues officielles, la haute gestion doit en faire une priorité. Ce sont eux qui, très souvent, donnent le ton.

Les participants reconnaissent que les hauts fonctionnaires ne sont pas toujours au courant des répercussions qu'ont leur comportement et celui de leurs gestionnaires sur l'environnement de travail. En fait, si les hauts fonctionnaires prenaient conscience de l'effet néfaste qu'entraîne le non-respect des droits linguistiques sur le moral et le bien-être de leur personnel, il ne fait aucun doute qu'ils prendraient alors les mesures correctrices nécessaires pour amorcer un réel changement de culture.

*« On ne peut pas avoir le bilinguisme sans l'engagement de la haute gestion. Il faut créer un environnement où les deux langues sont égales et respectées. Si t'as pas l'engagement de la haute gestion, t'as rien. »*
– Gestionnaire francophone, RCN

*« À Ottawa, il y a cette soi-disant courtoisie qui fait en sorte que le cadre supérieur est obligé de dire quelques mots en français au début* [de la réunion] *et parfois aussi à la fin. C'est juste pour la forme, il n'y a pas un désir réel* [de la part de la haute gestion] *de respecter le français. Si j'étais un francophone à Ottawa, j'aurais aussi du mal à accepter cela. »*
[traduction] – Gestionnaire anglophone, Montréal

**Piste de solution**

**La haute gestion doit faire preuve de leadership et démontrer par des gestes concrets et significatifs l'importance qu'elle attache à la dualité linguistique, en utilisant couramment les deux langues officielles et en s'assurant que l'institution respecte les droits linguistiques du personnel des deux groupes linguistiques.**

## 2. Intégrer la dualité linguistique à la planification de projet

Qui n'a pas entendu à plus d'une reprise qu'en raison des délais serrés, la version dans l'autre langue suivrait? Combien de documents sont traduits à la toute dernière minute pour ensuite être distribués sans qu'un contrôle de qualité linguistique n'ait été effectué? Beaucoup trop. Il s'agit pourtant d'un manque flagrant de respect envers le groupe linguistique visé.

*« Les échéanciers, c'est un faux argument. C'est une question de bonne planification. Il faut tenir compte de la traduction dans la planification des échéanciers. Moi, je n'accepte pas des documents dans une langue. »*
– un membre du Conseil fédéral du Québec

Des participants ont affirmé que le manque de temps ou l'insuffisance de ressources ne sont pas toujours des excuses valables. Il s'agit souvent d'une mauvaise planification qu'on essaye de camoufler.

Heureusement, dans certains ministères, cette façon de gérer un projet est jugée inacceptable par la haute gestion. Le personnel s'est alors habitué à intégrer à sa planification suffisamment de temps pour assurer une traduction de qualité dans l'autre langue officielle.

**Piste de solution**

**Les gestionnaires de projet doivent intégrer la dualité linguistique à leur planification opérationnelle, en allouant les ressources et le temps nécessaires pour produire des documents de qualité dans les deux langues officielles.**

### 3. Acquérir les aptitudes linguistiques suffisantes pour gérer et superviser le personnel efficacement dans les deux langues officielles

Comme nous l'avons mentionné plus haut, de par son comportement, le superviseur a une influence directe sur l'usage des deux langues officielles dans son environnement de travail immédiat. Les participants des groupes de discussion, sans égard à leur langue officielle préférée ou à leur région de travail, ont tous admis que plusieurs gestionnaires occupant des postes bilingues sont incapables d'utiliser les deux langues officielles ou ne sont pas disposés à le faire. Par conséquent, ils instaurent une culture organisationnelle où les subordonnés se sentent obligés d'utiliser la langue officielle préférée de ces gestionnaires. Ce comportement se traduit par la conduite de réunions et la diffusion de documents principalement dans une seule langue.

*« Quand les gens qui occupent les postes sont vraiment bilingues, il n'y a plus de problème. On peut « switcher » d'une langue à l'autre. Tout le monde se sent confortable dans une langue ou l'autre. C'est vraiment la solution idéale. Le problème est que ce n'est pas le cas. »* – Gestionnaire francophone, RCN

*« Je reçois la prime au bilinguisme et l'on croit que ma connaissance de la langue est de loin supérieure à ce qu'elle est en réalité, alors ils pensent que je manque de respect si je ne peux pas communiquer avec eux dans la langue de leur choix. »* [traduction] – Gestionnaire anglophone, RCN

*« Si un employé ou un gestionnaire reçoit la prime au bilinguisme, alors il devrait pouvoir accepter un document dans l'une ou l'autre langue… mais ce n'est certainement pas le cas. »*
[traduction] – Gestionnaire anglophone, RCN

**Piste de solution**

**Les superviseurs doivent utiliser fréquemment les deux langues officielles au travail afin que leur personnel se sente à l'aise de communiquer et d'être supervisé dans la langue officielle de son choix.**

### 4. Augmenter la représentativité des deux groupes linguistiques au sein des milieux de travail

Depuis quelques années, la communauté anglophone du Québec s'inquiète du taux de sa participation à la fonction publique fédérale. Le Conseil fédéral du Québec se penche d'ailleurs sur cette question depuis un certain temps. Comme l'indique le *Rapport annuel sur les langues officielles 2003-2004*, au 31 mars 2004, la participation des anglophones à la fonction publique fédérale au Québec, à l'extérieur de la RCN, se situe à 7,4 p. 100. Par contre, si l'on inclut les données des sociétés d'État et autres organismes, la représentation grimpe à 13,5 p. 100. Les anglophones de la province de Québec représentent 12,9 p. 100 de la population.

Certes, l'effectif anglophone de certains organismes de la fonction publique fédérale est restreint, ce qui favorise, par défaut, une prédominance naturelle du français comme langue de travail. Toutefois, même si le nombre de représentants de la minorité linguistique est peu élevé au sein de l'organisme, il n'en demeure pas moins qu'ils possèdent les mêmes droits linguistiques que la majorité. Le respect n'est pas une question de nombre mais bien une valeur qui doit essentiellement être présente dans tout milieu de travail.

Nous avons posé la question aux participants anglophones, à savoir pour quelle raison la fonction publique fédérale n'arrivait pas à attirer les anglophones dans ses rangs. Nous indiquons, ci-dessous, des perceptions qui circulent dans la communauté anglophone et auxquelles les gestionnaires doivent porter une attention particulière :

- le français étant la langue officielle du Québec (au niveau provincial, municipal et dans le secteur privé), les anglophones ont la perception que leurs connaissances en français doivent être supérieures, tant à l'écrit qu'à l'oral pour pouvoir être considérés pour un emploi;
- les milieux de travail sont perçus comme étant unilingues français, ce qui exige des efforts supplémentaires pour le personnel anglophone.

Pour les anglophones, il appartient à la haute gestion d'instaurer un milieu de travail où ils se sentiront à l'aise de travailler dans la langue officielle de leur choix. Il lui appartient également de démontrer clairement que les deux langues officielles sont également valorisées. En outre, un tel changement de culture combiné à un recrutement accru d'anglophones représente, pour les participants anglophones, les seules solutions à long terme.

**Piste de solution**

**Les gestionnaires au Québec doivent travailler sur deux fronts : revoir leurs stratégies de recrutement afin de mieux rejoindre le public cible anglophone tout en instaurant un milieu de travail où les anglophones se sentiront à l'aise d'utiliser l'anglais.**

## C. Tous doivent contribuer à l'atteinte des résultats

Travailler dans sa langue seconde n'est pas toujours facile et peut parfois peser lourd sans l'appui et la compréhension des collègues de travail. Par peur de répercussions fâcheuses ou par souci d'efficacité, fondés ou non, des fonctionnaires du groupe linguistique minoritaire évitent d'utiliser leur première langue officielle au travail. Ce constat est clairement ressorti des groupes de discussion (agent et personnel de soutien) anglophones de Montréal.

> *« Dans notre service, ça se passe en français … c'est tout! »*
>
> *« Pour rester efficace, c'est ce que j'ai fait. Je fais tout en français. »*
>
> *« Dans une réunion, même avec vos collègues, vous ne vous sentez pas à l'aise de parler votre langue. »*
>
> *« Vous avez le choix. Nous sentons qu'il y aura des conséquences. Si je m'adresse à ma supérieure en anglais, elle ne me respectera pas. C'est juste une question d'attitude. »*
>
> [traductions] – Agent ou personnel de soutien anglophone, Montréal

Lorsque nous avons fait part aux francophones des sentiments exprimés par leurs collègues anglophones, la plupart d'entre eux en ont été surpris, d'autres – une minorité – éprouvaient peu de compréhension à leur endroit. Ces comportements peuvent s'expliquer par le fait que leurs propres droits linguistiques sont souvent brimés lorsqu'ils communiquent avec des fonctionnaires de la RCN.

Après réflexion, les participants francophones ont reconnu que le respect devait se faire dans les deux sens et qu'ils devaient faire des efforts à cet égard.

> *« Nous faisons des courbettes quand quelqu'un de l'administration centrale vient à notre bureau. Nous parlons anglais. Alors qu'avec nos collègues anglophones du bureau, nous parlons français parce qu'ils doivent être capables de parler français. Si je me mets dans leur peau, oui, je peux comprendre qu'il y a des frustrations. »*
>
> *« C'est le simple respect que de l'envoyer dans les deux langues. »*
>
> – Agent ou personnel de soutien francophone, Montréal

# CONCLUSION

Notre étude sur la langue de travail[25] jette un peu plus de lumière sur les facteurs qui ont une incidence directe sur l'usage des deux langues officielles et la nature des défis que doivent relever les gestionnaires, le personnel francophone et le personnel anglophone qui travaillent dans un milieu de travail bilingue. Malgré les progrès, l'égalité de nos deux langues officielles au travail n'est pas encore acquise et demeure un projet en devenir à plusieurs égards.

L'examen de la langue de travail au sein des sociétés d'État nous a permis de relever une lacune importante au niveau des systèmes de gestion des langues officielles des sociétés d'État. Puisque ces systèmes peuvent varier d'une société d'État à l'autre, il est difficile pour le Parlement d'évaluer leur conformité à la *Loi sur les langues officielles*. Il existe donc un problème important au niveau de la reddition de compte. Le Commissariat examinera la question plus à fond au cours des prochains mois.

Nous constatons toutefois une grande convergence dans les résultats des sondages et des groupes de discussion, que ce soit au niveau de la culture organisationnelle, du leadership de la haute gestion et des superviseurs, des capacités linguistiques du groupe majoritaire ou de l'interaction entre l'administration centrale et les bureaux régionaux au Québec. Des participantes et des participants aux groupes de discussion ont confirmé que des milieux de travail où les deux langues officielles sont également valorisées et respectées existent dans l'appareil fédéral, et ce, grâce à l'engagement clair de leur haute gestion.

## Bâtir sur les atouts

Notre étude nous a permis de dégager des atouts importants sur lesquels les institutions devraient se fonder pour réaliser des progrès. Le bilinguisme jouit d'un fort appui auprès du personnel anglophone et du personnel francophone. La grande majorité des répondantes et des répondants s'accordent pour dire qu'il constitue une richesse pour l'ensemble de la société canadienne. Ils sont d'ailleurs fiers de pouvoir travailler dans un milieu bilingue. En bout de ligne, le bilinguisme favorise une meilleure prestation des services aux citoyens et aux citoyennes.

En outre, les anglophones de la RCN et les francophones des régions bilingues du Québec aimeraient utiliser davantage leur langue seconde au travail. Le gouvernement doit miser sur cette bonne volonté en incitant le personnel en situation linguistique minoritaire à utiliser sa première langue officielle, ce qui multipliera les occasions, pour le groupe en situation majoritaire, de maintenir et d'augmenter ses connaissances de sa langue seconde.



[25] Le terme « étude » englobe ici les résultats du sondage dans la RCN inclus dans le rapport *De la parole aux gestes*, et les résultats des sondages et groupes de discussion inclus dans le présent rapport.

## Viser les résultats avant tout

L'étude sur la langue de travail nous a permis de brosser un tableau assez complet de la réalité vécue par les employées et les employés fédéraux travaillant au Québec et dans la RCN. Elle vise à accélérer le changement de culture tant attendu au sein des institutions fédérales. Ce que le personnel veut, d'abord et avant tout, ce sont des changements concrets dès maintenant dans leur milieu de travail. Même s'il y a eu des progrès, ils veulent se sentir à l'aise de parler et de travailler dans leur première langue officielle, sans être perçus comme des « revendicateurs », ce qui n'est pas toujours le cas.

Les institutions fédérales doivent donc élaborer un cadre de valorisation des langues officielles axé sur l'usage réel des deux langues officielles et accompagné d'indicateurs de résultats facilement mesurables. Ce cadre doit comprendre trois axes d'intervention qui, étant donné leur interdépendance, doivent faire l'objet d'efforts constants et simultanés pour donner les résultats escomptés. Ces trois axes sont le leadership, la capacité institutionnelle et la capacité personnelle. On peut trouver de plus amples détails sur le cadre de valorisation dans l'étude *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction fédérale*. Les sociétés d'État et autres organismes distincts devraient d'ailleurs se familiariser avec cette étude, afin de s'approprier les recommandations qui y sont émises, car nous envisageons, dans une phase ultérieure, d'examiner attentivement les mécanismes et systèmes de gestion des langues officielles de ces institutions fédérales.

Encore une fois, il ne fait aucun doute que les hauts dirigeants et les gestionnaires ont un rôle primordial à jouer pour que le gouvernement du Canada respecte pleinement les exigences de la *Loi sur les langues officielles*. Ce sont eux qui, bien souvent, donnent le ton. La culture organisationnelle de leur institution respective se modèle sur leur comportement. Pour qu'un milieu de travail soit réellement propice à l'usage effectif des deux langues officielles, la haute gestion doit en faire une priorité. Sans cet engagement, l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* reste souvent lettre morte.

## Mieux exploiter la capacité bilingue et la renforcer

À l'instar de la haute gestion, les superviseurs à tous les échelons jouent un rôle clé puisqu'ils influencent directement la culture organisationnelle de leur environnement de travail immédiat. Un grand nombre de superviseurs ont une bonne connaissance de leur langue seconde, mais par manque de sensibilisation, gêne ou milieu ambiant, ils ne la mettent pas suffisamment en pratique.

Dans la RCN, puisque l'anglais est très largement utilisé, les anglophones éprouvent plus de difficultés à maintenir leurs connaissances en langue seconde. Plus souvent qu'autrement, ils manquent de confiance dans leurs compétences linguistiques et évitent de parler français. Rapidement, ils perdent une bonne partie des connaissances acquises. La plupart d'entre eux possèdent toutefois des compétences réceptives de leur langue seconde. Il s'agit d'un savoir linguistique que les institutions fédérales doivent exploiter et renforcer. D'ailleurs, les anglophones rapportent vouloir utiliser davantage le français au travail. Les institutions fédérales doivent inciter les francophones à utiliser leur première langue officielle au maximum. Les anglophones auront alors plus d'occasions de pratiquer le français, ce qui augmentera leur niveau de confiance et, éventuellement, l'usage des deux langues officielles.

Au Québec, dans les ministères fédéraux, la situation est tout autre. La langue de travail étant principalement le français, les anglophones sont très bilingues et plusieurs notent une amélioration de leurs compétences en français depuis leur entrée dans la fonction publique fédérale. Par contre, ce sont eux qui doivent davantage se plier à la langue de la majorité, le français. Les gestionnaires francophones doivent créer un climat où les anglophones se sentiront plus à l'aise d'utiliser leur première langue officielle.

## Corriger les inégalités

Dans la RCN, l'anglais prédomine dans la culture organisationnelle, tant dans les ministères qu'au sein des sociétés d'État. L'usage de cette langue y est nettement supérieur à celui du français. Dans les ministères, la prédominance de l'anglais se fait nettement sentir lorsque des fonctionnaires du Québec interagissent avec des fonctionnaires de la RCN. Il s'agit d'un problème qui perdure depuis de nombreuses années.

Nous avons toutefois noté l'inverse dans les bureaux fédéraux situés dans les régions bilingues du Québec. En effet, dans les ministères fédéraux, le français prédomine. Par contre, dans les sociétés d'État situées à Montréal, l'usage des deux langues officielles est plus équilibré, bien qu'à la lumière des données, l'anglais prédomine dans la documentation et les communications écrites.

Peu importe la région de travail, le statut inégal des deux langues est le plus visible lors des réunions, où les membres du groupe linguistique en situation minoritaire ne se sentent pas à l'aise de parler dans leur première langue officielle. À cet égard, la haute gestion joue un rôle de premier plan, puisque la plupart du temps, la culture organisationnelle se modèle sur son comportement. Souvent, le personnel se plie à la langue de travail préconisée par la haute gestion, par souci d'efficacité et de rapidité.

De plus, dans certains cas, des répondants rapportent ne pas avoir accès à leurs outils de travail ou à des cours de formation et de perfectionnement professionnel de qualité dans la langue de leur choix. Les ministères fédéraux et les sociétés d'État doivent tous deux corriger les inégalités que l'étude nous a permis de relever.

# RECOMMANDATIONS

Dans son rapport *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*, publié en mars 2004, la commissaire avait formulé des recommandations précises au gouvernement du Canada pour qu'il accélère ses progrès au niveau de la langue de travail. Quatre de ces recommandations (1, 2, 4 et 6) sont réitérées ci-dessous. Dans sa réponse à la commissaire en août dernier (extraits ci-dessous), le gouvernement du Canada a fait preuve d'un leadership timide. Pourtant, les constats émis dans son étude de 2004 et dans la présente étude confirment les constats d'autres études récentes sur la langue de travail : *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada*, les résultats du *Sondage pour l'ensemble de la fonction publique auprès des fonctionnaires fédéraux 2002*, du Secrétariat du Conseil du Trésor, *Le français à suivre? : redonner un dynamisme aux langues officielles en milieu de travail*, du Centre canadien de gestion, ainsi que le *Rapport de consultations auprès des membres de l'APEX sur la révision des politiques des langues officielles*, de l'APEX. Un tableau comparatif des principaux constats des études est joint à l'annexe A.

## Le leadership des administrateurs généraux

**Réponse du gouvernement :** Les personnes nommées par le gouverneur en conseil ne sont pas assujetties aux mêmes exigences que le groupe de la direction (EX). Toutefois, le gouvernement du Canada mentionne qu'il s'assure de la capacité bilingue des sous-ministres en recourant principalement au bassin de sous-ministres adjoints, qui sont clairement visés par la politique concernant la dotation des postes bilingues.

**Commentaire de la commissaire :** Toutefois, certains administrateurs généraux viennent directement du secteur privé et n'ont donc pas nécessairement de connaissances en langue seconde. Le gouvernement doit alors leur offrir la formation linguistique avant leur entrée en fonction. L'APEX a d'ailleurs soulevé l'importance du bilinguisme des sous-ministres, des sous-ministres délégués et des chefs d'organismes sur la création d'un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles dans son *Rapport de consultations auprès des membres de l'APEX sur la révision des politiques des langues officielles* (printemps 2004) et lorsqu'elle a comparu devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des Communes, le 3 février 2005.

Pour cette raison, la commissaire exhorte le **greffier du Conseil privé** à donner suite à sa recommandation :

1. d'exiger des sous-ministres, des sous-ministres délégués et de leurs équivalents dans les sociétés d'État et dans les autres organismes assujettis à la *Loi sur les langues officielles* un niveau de connaissances supérieures en langue seconde.

## Compétences en langue seconde des superviseurs

**Réponse du gouvernement :** De nombreux postes à ce niveau dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail sont déjà de niveau CBC. L'Agence de gestion des

ressources humaines de la fonction publique du Canada suit la situation et fait état chaque année du respect des exigences linguistiques des postes de supervision dans les régions bilingues dans son rapport annuel au Parlement. Conformément aux dispositions de l'article 91 de la *Loi sur les langues officielles*, les exigences linguistiques des postes sont examinées individuellement, au moment de la dotation, afin de déterminer qu'elles sont, en toute objectivité, nécessaires à l'exécution des fonctions des postes à doter. Ces exigences sont clairement énoncées dans la *Directive sur l'identification linguistique des postes ou des fonctions* qui est entrée en vigueur le 1er avril 2004.

Cela étant dit, en 2004-2005, l'Agence portera une attention spéciale aux postes en question, car elle convient que les niveaux établis ne reflètent pas toujours fidèlement les exigences en matière de supervision.

**Commentaire de la commissaire :** Selon le *Rapport annuel sur les langues officielles 2003-2004*, près de la moitié des postes de supervision sont toujours désignés au niveau B, niveau que nous jugeons insatisfaisant selon les fonctions à accomplir. En attendant l'adoption d'une nouvelle politique rehaussant les exigences des postes de supervision à un niveau CBC, le gouvernement du Canada doit rehausser les exigences des postes au fur et à mesure qu'une nouvelle activité de dotation est entreprise.

La commissaire exhorte **l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada** à donner suite à sa recommandation :

2. d'ici le 1er avril 2007, de rehausser au moins à CBC le profil de tous les postes de supervision dans les régions bilingues, lorsque le titulaire doit superviser des employés occupant des postes bilingues ou réversibles.

La commissaire recommande aux **dirigeants des sociétés d'État et autres organismes distincts** :

3. d'exiger des superviseurs ayant des fonctions de supervision dans les deux langues officielles, dans les régions désignées bilingues, qu'ils aient des connaissances supérieures dans leur seconde langue officielle.

## Des résultats concrets et mesurables

**Réponse du gouvernement :** Le gouvernement mentionne qu'il exploite trois mécanismes afin de s'assurer que les administrateurs généraux posent des gestes concrets pour remplir leur engagement envers la dualité linguistique canadienne. Il s'agit premièrement du *Programme de gestion du rendement* des personnes nommées par le gouverneur en conseil. Le rendement de celles-ci est évalué en fonction d'engagements ou objectifs continus, qui ne changent habituellement pas d'une année à l'autre, et d'engagements ou objectifs clés, liés, entre autres, aux objectifs du gouvernement de même qu'aux priorités stratégiques établis par le greffier. Deuxièmement, le *Plan d'action pour les langues officielles* reflète les priorités stratégiques du gouvernement en matière de langues officielles. Le gouvernement suit de

près la mise en œuvre de ce plan dans les institutions fédérales, entre autres les initiatives visant à assurer aux employés qu'ils peuvent exercer leurs droits en matière de langue de travail, et s'appuie sur un cadre d'imputabilité et de coordination qui est prévu dans le Plan d'action. Troisièmement, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada surveille également la mise en œuvre du programme des langues officielles par les institutions fédérales au moyen de l'analyse des bilans annuels. L'Agence mentionne qu'elle assurera le suivi de cette recommandation lors de l'examen des bilans annuels et lors de l'élaboration de lignes directrices pour la préparation des bilans 2004-2005.

**Commentaire de la commissaire :** Bien que la création d'un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles fasse partie des engagements continus du *Programme de gestion du rendement* depuis quelques années, l'anglais continue de prédominer dans la culture organisationnelle des institutions. Même s'il y a un nombre élevé de cadres qui ont atteint les exigences CBC en langue seconde, les sous-ministres et les sous-ministres délégués, les premiers dirigeants des sociétés d'État et les autres chefs d'organismes assujettis ne sont pas évalués en fonction des gestes qu'ils ou qu'elles ont eux-mêmes posés pour favoriser une culture organisationnelle où leur personnel des deux groupes linguistiques se sent à l'aise d'utiliser la langue officielle de son choix. Ils doivent être tenus de donner le ton et leur rendement doit être évalué en conséquence. D'ailleurs, le *Rapport annuel sur les langues officielles 2003-2004* présenté au Parlement par l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada laisse présumer que l'importance accordée aux langues officielles n'est pas celle qu'elle devrait être. Il ne fait aucun doute que le gouvernement du Canada doit renforcer ses mécanismes de reddition de compte.

Au cours des dernière années, l'Agence n'a lancé que trois vérifications, dont une touchant la langue de travail, soit le respect des exigences linguistiques pour les membres du groupe de la direction de la fonction publique.

La commissaire exhorte le **greffier du Conseil privé** à donner suite à sa recommandation :

4. dans le cadre du *Programme de gestion du rendement* des sous-ministres et des sous-ministres délégués, des premiers dirigeants des sociétés d'État et des chefs d'organismes assujettis à la *Loi sur les langues officielles,* d'élaborer des indicateurs de rendement facilement mesurables, axés sur l'usage réel des deux langues officielles et des gestes concrets posés pour créer un milieu de travail respectueux des droits linguistiques des employés et d'en faire un préalable pour déterminer la prime au rendement.

## Éduquer et sensibiliser le personnel et les gestionnaires

Les résultats de l'étude *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada* – préparée pour le compte du Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec le Commissariat aux langues officielles, le ministère du

Patrimoine canadien, le ministère des Affaires intergouvernementales et Communication Canada – ont mis en évidence la présence de méconnaissances ou de perceptions erronées quant aux droits et aux obligations des fonctionnaires. L'étude a souligné l'importance d'un meilleur échange d'information. Elle proposait au gouvernement du Canada des interventions sur trois fronts, soit de définir le cadre de travail « idéal » en matière de bilinguisme, de corriger les perceptions erronées au sujet de la portée et des exigences des politiques, et de renforcer le leadership des cadres dans les régions bilingues afin de favoriser l'usage des deux langues en milieu de travail. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada a pris la relève à ce chapitre) s'est engagé en 2003 à donner suite à ce rapport.

**Réponse du gouvernement :** Bien que, présentement, l'École de la fonction publique n'offre pas aux gestionnaires et aux superviseurs des cours portant précisément sur les langues officielles et sur leurs obligations à cet égard, un certain nombre de cours qu'elle dispense à leur intention couvrent des thèmes connexes (lois, politiques, dualité linguistique, langue de travail, etc.) à des degrés divers. En règle générale, ces thèmes sont abordés dans le cadre d'un débat plus vaste (par exemple sur la diversité) plutôt que dans un module de cours distincts. Les cours conçus pour les collectivités fonctionnelles et les spécialistes renferment, au besoin, un volet sur les langues officielles, et l'École offre un cours d'orientation aux langues officielles pour les employées et les employés qui travaillent dans ce domaine et pour ceux qui pourraient être appelés à donner des conseils ou des services à cet égard aux gestionnaires.

Dans le contexte de la planification et de l'examen de ses programmes, l'École évalue tous ses produits d'apprentissage à la lumière du recueil de connaissances de base que l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada est en train d'élaborer et qui comprend des éléments associés aux langues officielles en milieu de travail. Cet examen a pour but d'harmoniser les produits et les programmes de l'École avec les besoins d'apprentissage de la fonction publique et d'établir quels rôles additionnels l'École pourrait jouer pour répondre aux nouveaux besoins d'apprentissage communs. Il devrait en résulter une approche plus cohérente à l'égard du traitement des langues officielles dans les produits d'apprentissage de l'École destinés aux gestionnaires et aux superviseurs. Outre la formation linguistique, l'École n'offre pas aux gestionnaires et aux superviseurs de cours obligatoires dans d'autres domaines. Au cours des prochains mois, des discussions seront entreprises avec l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor afin de déterminer en quoi devrait consister l'apprentissage de base des gestionnaires et des superviseurs, si cet apprentissage devrait être obligatoire et, dans l'affirmative, comment le financer et l'appuyer. L'École reconnaît l'importance de veiller à ce que les deux langues officielles aient un statut égal dans le milieu de travail, et cherchera toutes les occasions, dans le cadre de son mandat, de contribuer à répondre à l'ensemble des besoins d'apprentissage des gestionnaires et des superviseurs.

**Commentaire de la commissaire :** Dans son étude sur la langue de travail, la commissaire a démontré que des gestionnaires et des superviseurs aux divers échelons de la hiérarchie ont de la difficulté à élaborer et à mettre en place les mesures nécessaires pour créer des milieux de travail propices à l'usage effectif des deux langues officielles, parce qu'ils comprennent mal ou sont peu conscients des répercussions de leurs gestes sur la culture organisationnelle de leur environnement de travail.

La commissaire exhorte donc l'**Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada** :

5. à entreprendre un programme de sensibilisation et d'éducation auprès du personnel travaillant au sein des régions désignées bilingues afin d'éliminer les méconnaissances et les perceptions erronées quant aux droits et aux obligations des fonctionnaires à l'égard de la *Loi sur les langues officielles.*

La commissaire réitère sa recommandation auprès de l'**École de la fonction publique du Canada** :

6. d'offrir aux cadres et aux superviseurs des cours de formation obligatoire afin qu'ils comprennent les effets du statut inégal des deux langues officielles en milieux de travail et mettent en place les mesures nécessaires à l'atteinte d'un milieu de travail respectueux des droits linguistiques des employés.

La commissaire recommande aux **dirigeants des sociétés d'État et autres organismes distincts** :

7. d'offrir aux cadres et aux superviseurs des cours de formation obligatoires afin qu'ils comprennent les effets du statut inégal des deux langues officielles en milieux de travail bilingues et qu'ils mettent en place les mesures nécessaires à l'atteinte d'un milieu de travail respectueux des droits linguistiques de son personnel.

## Consacrer les ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs

Il est important que l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada et l'École de la fonction publique aient les ressources nécessaires pour mener un tel programme d'éducation et de sensibilisation qui s'avère essentielle pour assurer le respect intégral de la *Loi sur les langues officielles.*

La commissaire recommande au **Conseil du Trésor** :

8. dans les plus brefs délais, de s'assurer que l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada et l'École de la fonction publique disposent des fonds nécessaires, afin de mener à bien un programme d'éducation et de sensibilisation gouvernementale sur les droits et les obligations des employés fédéraux et des institutions assujetties à la *Loi*.

# ANNEXE A

## Tableau comparatif des principaux constats d'études antérieures

| Principaux constats | Table ronde du CCG | Études sur les attitudes | Sondage 2002 | APEX | CoLO |
|---|---|---|---|---|---|
| Au sein de la région de la capitale nationale, l'anglais prédomine souvent dans la culture organisationnelle. | • | • | • | | • |
| La haute gestion joue un rôle primordial dans la valorisation de la dualité linguistique. La perception de l'unilinguisme de la haute gestion représente un obstacle important. | • | • | | • | • |
| L'unilinguisme des administrateurs généraux ralentit les progrès vers un milieu de travail bilingue. | | | | • | • |
| Même si les fonctionnaires sentent qu'ils peuvent communiquer dans la langue officielle de leur choix, nombre d'entre eux hésitent à exercer ce droit. | • | • | • | | • |
| Bon nombre d'employés ont tendance à favoriser la langue de leur superviseur, afin que leur rendement soit reconnu à sa juste valeur. | • | | | | • |
| En général, les francophones ont une meilleure connaissance de leur langue seconde que leurs homologues anglophones – ils ont donc tendance à utiliser cette langue avec leurs collègues anglophones. | | • | | | • |
| Dans bon nombre de cas, les exigences linguistiques des postes de supervision ne sont pas suffisamment élevées. | • | | | | • |
| L'atteinte du profil linguistique d'un poste bilingue ne se traduit pas nécessairement par un usage accru de la langue seconde. | • | | | | • |
| Dans certains cas, les francophones n'ont pas accès à des outils de travail ainsi qu'à des cours de formation et de perfectionnement professionnel de qualité en langue française. | • | | • | | • |
| Les fonctionnaires n'ont pas toujours l'occasion de s'exprimer dans la langue officielle de leur choix au cours des réunions. | • | • | • | | • |
| Dans la région de la capitale nationale, les anglophones et les francophones sont tous deux en faveur d'un usage accru du français au travail. | | • | | | • |
| Il existe une méconnaissance et une incompréhension des droits et des obligations linguistiques. | • | • | | | |
| Le gouvernement doit élargir l'accès à la formation linguistique. | • | | • | • | • |

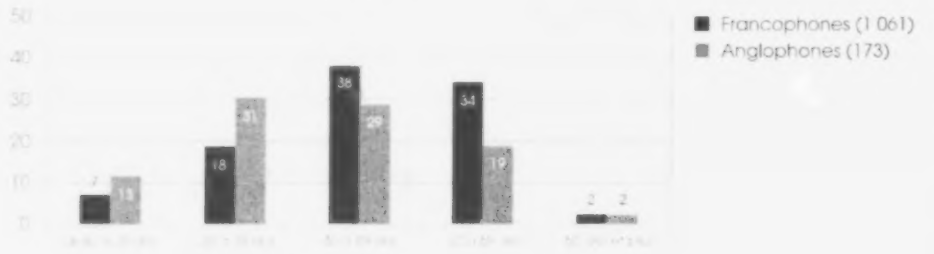
- Groupe CF inc. (NFO), *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada*, étude présentée au Secrétariat du Conseil du Trésor, au Commissariat aux langues officielles, à Communication Canada et à Patrimoine canadien, août 2002.
- Secrétariat du Conseil du Trésor, *Sondage pour l'ensemble de la fonction publique auprès des fonctionnaires fédéraux – 2002*.
- Centre canadien de gestion, *Le français à suivre? : redonner un dynamisme aux langues officielles en milieu de travail*, table ronde de recherche-action du CCG sur les langues officielles en milieu de travail, Ottawa, 2003.
- Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada, *Rapport de consultations auprès des membres de l'APEX sur la révision des politiques des langues officielles – Résultats des consultations nationales de l'APEX en 2003*, printemps 2004.
- Commissariat aux langues officielles, *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*, mars 2004.

# ANNEXE B

## Profil linguistique des répondants au sondage auprès des fonctionnaires fédéraux des régions bilingues du Québec

Des 2 863 questionnaires envoyés, nous avons obtenu 1 265 réponses, soit de 1 081 francophones et de 184 anglophones, ce qui donne un taux de réponse de 44 p. 100. Le taux de réponse des francophones était plus élevé que celui des anglophones (46 p. 100 de la population francophone échantillonnée comparativement à 36 p. 100 de la population anglophone échantillonnée). Comme le démontre le graphique ci-dessous, les répondants francophones ont tendance à être plus âgés que les répondants anglophones.

**Graphique 17 - Profil linguistique des répondants selon l'âge (%)**




Parmi les répondants, 85 p. 100 ont déclaré avoir le français comme première langue officielle[26]. De ceux-ci, 93 p. 100 déclarent aussi le français comme langue maternelle, 1 p. 100 l'anglais et 6 p. 100 une langue autre que l'anglais ou le français. Seulement 1 p. 100 des francophones des régions bilingues du Québec ont choisi de répondre au questionnaire en anglais.

Parmi les répondants déclarant l'anglais comme première langue officielle, 65 p. 100 déclarent aussi l'anglais comme langue maternelle, 5 p. 100 le français et 30 p. 100 une langue autre que le français ou l'anglais. Ces données démontrent une préférence pour l'anglais comme première langue officielle chez les allophones du Québec. Chez les répondants ayant l'anglais comme première langue officielle, 4 p. 100 ont répondu au questionnaire en français, contrairement aux répondants francophones de la RCN qui avait choisi de répondre au questionnaire en anglais dans une proportion de 13 p. 100[27].

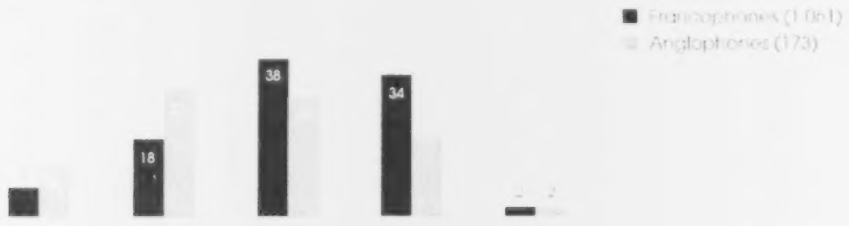
[26] La première langue officielle d'une personne est la langue – français ou anglais – à laquelle elle s'identifie le mieux et dans laquelle elle est généralement la plus compétente, sans égard à son origine ethnique et sa première langue apprise.

[27] Voir *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*, Commissariat aux langues officielles, 29 mars 2004.

## Profil linguistique des répondants au sondage auprès des fonctionnaires fédéraux des régions bilingues du Québec

Des 2 863 questionnaires envoyés, nous avons obtenu 1 265 réponses, soit de 1 081 francophones et de 184 anglophones, ce qui donne un taux de réponse de 44 p. 100. Le taux de réponse des francophones était plus élevé que celui des anglophones (46 p. 100 de la population francophone échantillonnée comparativement à 36 p. 100 de la population anglophone échantillonnée). Comme le démontre le graphique ci-dessous, les répondants francophones ont tendance à être plus âgés que les répondants anglophones.

Graphique 17 - Profil linguistique des répondants selon l'âge (%)




Parmi les répondants, 85 p. 100 ont déclaré avoir le français comme première langue officielle[36]. De ceux-ci, 93 p. 100 déclarent aussi le français comme langue maternelle, 1 p. 100 l'anglais et 6 p. 100 une langue autre que l'anglais ou le français. Seulement 1 p. 100 des francophones des régions bilingues du Québec ont choisi de répondre au questionnaire en anglais.

Parmi les répondants déclarant l'anglais comme première langue officielle, 65 p. 100 déclarent aussi l'anglais comme langue maternelle, 5 p. 100 le français et 30 p. 100 une langue autre que le français ou l'anglais. Ces données démontrent une préférence pour l'anglais comme première langue officielle chez les allophones du Québec. Chez les répondants ayant l'anglais comme première langue officielle, 4 p. 100 ont répondu au questionnaire en français, contrairement aux répondants francophones de la RCN qui avait choisi de répondre au questionnaire en anglais dans une proportion de 13 p. 100[37].

[36] La première langue officielle d'une personne est la langue – français ou anglais – à laquelle elle s'identifie le mieux et dans laquelle elle est généralement la plus compétente, sans égard à son origine ethnique et sa première langue apprise.

[37] Voir *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*, Commissariat aux langues officielles, 29 mars 2004.

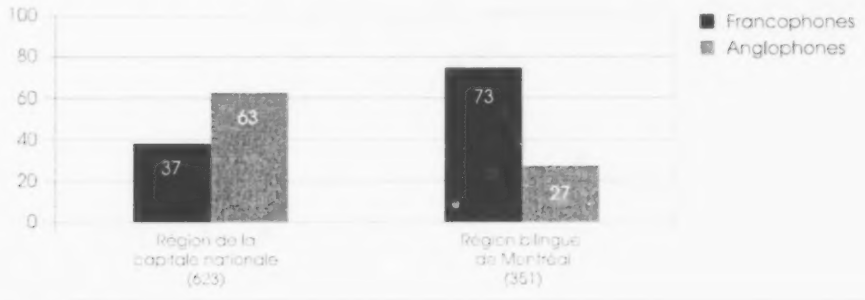
# ANNEXE C

## Profil linguistique des répondants au sondage auprès de huit sociétés d'État[28]

Des 2 200 questionnaires envoyés, 1 014 ont été complétés, soit 496 francophones et 518 anglophones ce qui donne un taux de réponse de 46 p. 100. Six des huit sociétés d'État participantes étant situées principalement dans la région de la capitale nationale (RCN), il n'est pas surprenant que 74 p. 100 des répondants aient indiqué travailler dans la RCN alors que 24 p. 100 ont indiqué travailler dans la région de Montréal et moins de 1 p. 100 au Nouveau-Brunswick. Les deux autres sociétés d'État étaient situées principalement dans la région de Montréal.

Cinquante et un pour cent des répondants ont indiqué le français comme première langue officielle et 49 p. 100 ont indiqué l'anglais. Des répondants ayant le français comme première langue officielle, 1 p. 100 ont indiqué l'anglais comme langue maternelle et 2 p. 100 une langue maternelle autre que le français ou l'anglais. Des répondants ayant indiqué l'anglais comme première langue officielle, 8 p. 100 ont le français comme langue maternelle et 9 p. 100 ont une langue maternelle autre que l'anglais ou le français.

**Graphique 18 - Lieu de travail selon la première langue officielle (%)**

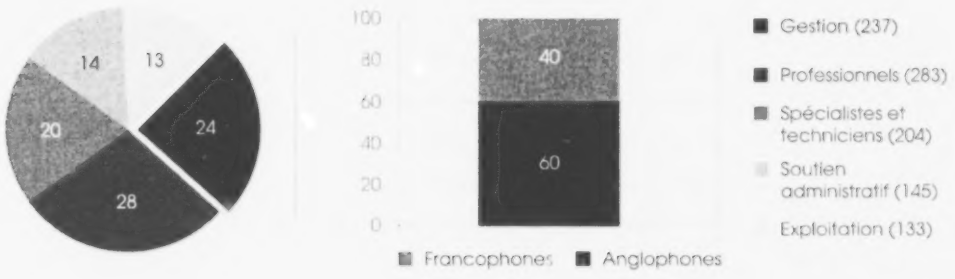



Le graphique 19 indique la répartition des employées et des employés selon leur catégorie professionnelle. Près du quart indiquent faire partie du groupe de la gestion. Parmi ceux-ci, 40 p. 100 ont indiqué le français comme première langue officielle et 60 p. 100 ont indiqué l'anglais.



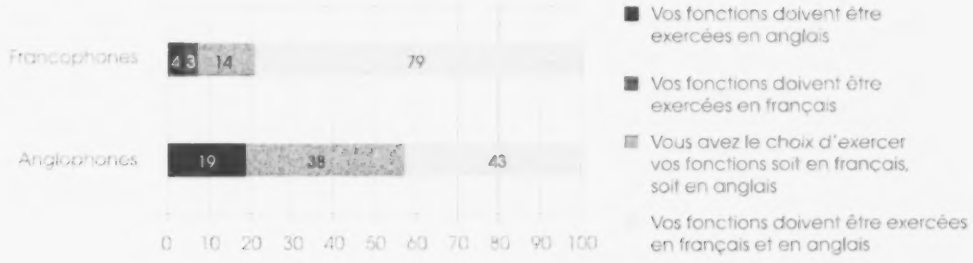
[28] Les données du sondage auprès des sociétés d'État ont été pondérées afin de mieux réfléter l'effectif des huit sociétés d'État.

**Graphique 19 - Répartition du personnel selon leur catégorie professionnelle (%)**




En tout, 60 p. 100 des employés et des employées indiquent exercer des fonctions bilingues au sein de leur société d'État. Plus particulièrement, 79 p. 100 des francophones indiquent exercer des fonctions bilingues, comparativement à 43 p. 100 des anglophones. Les francophones sont donc environ deux fois plus enclins à travailler dans les deux langues officielles que les anglophones, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

**Graphique 20 - Répartition des répondants francophones et anglophones selon les exigences linguistiques de leur poste (%)**




La grande majorité des francophones ont déclaré avoir effectué leurs études primaires en français. Par contre, les données indiquent que plus ils évoluaient dans le système scolaire, plus ils avaient tendance à se retrouver dans le système scolaire anglophone. En effet, 32 p. 100 des francophones ont effectué leurs études supérieures en anglais. Du côté des anglophones, on observe la tendance inverse. Alors que 75 p. 100 d'entre eux ont effectué leurs études

## ANNEXE C

### Profil linguistique des répondants au sondage auprès de huit sociétés d'État[28]

Des 2 200 questionnaires envoyés, 1 014 ont été complétés, soit 496 francophones et 518 anglophones ce qui donne un taux de réponse de 46 p. 100. Six des huit sociétés d'État participantes étant situées principalement dans la région de la capitale nationale (RCN), il n'est pas surprenant que 74 p. 100 des répondants aient indiqué travailler dans la RCN alors que 24 p. 100 ont indiqué travailler dans la région de Montréal et moins de 1 p. 100 au Nouveau-Brunswick. Les deux autres sociétés d'État étaient situées principalement dans la région de Montréal.

Cinquante et un pour cent des répondants ont indiqué le français comme première langue officielle et 49 p. 100 ont indiqué l'anglais. Des répondants ayant le français comme première langue officielle, 1 p. 100 ont indiqué l'anglais comme langue maternelle et 2 p. 100 une langue maternelle autre que le français ou l'anglais. Des répondants ayant indiqué l'anglais comme première langue officielle, 8 p. 100 ont le français comme langue maternelle et 9 p. 100 ont une langue maternelle autre que l'anglais ou le français.

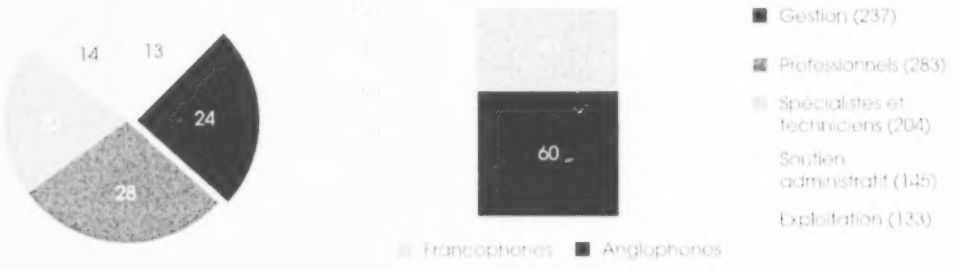
**Graphique 18 - Lieu de travail selon la première langue officielle (%)**

Le graphique 19 indique la répartition des employées et des employés selon leur catégorie professionnelle. Près du quart indiquent faire partie du groupe de la gestion. Parmi ceux-ci, 40 p. 100 ont indiqué le français comme première langue officielle et 60 p. 100 ont indiqué l'anglais.



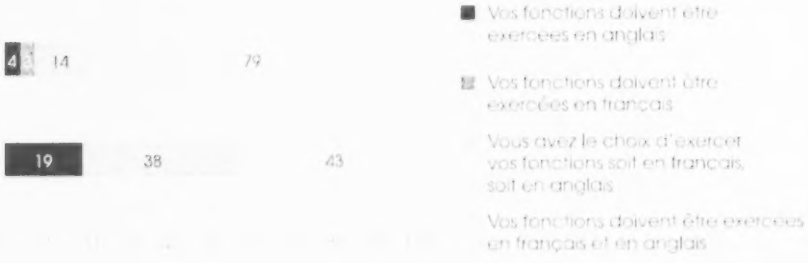
[28] Les données du sondage auprès des sociétés d'État ont été pondérées afin de mieux refléter l'effectif des huit sociétés d'État.

Graphique 19 - Répartition du personnel selon leur catégorie professionnelle (%)




En tout, 60 p. 100 des employés et des employées indiquent exercer des fonctions bilingues au sein de leur société d'État. Plus particulièrement, 79 p. 100 des francophones indiquent exercer des fonctions bilingues, comparativement à 43 p. 100 des anglophones. Les francophones sont donc environ deux fois plus enclins à travailler dans les deux langues officielles que les anglophones, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Graphique 20 - Répartition des répondants francophones et anglophones selon les exigences linguistiques de leur poste (%)

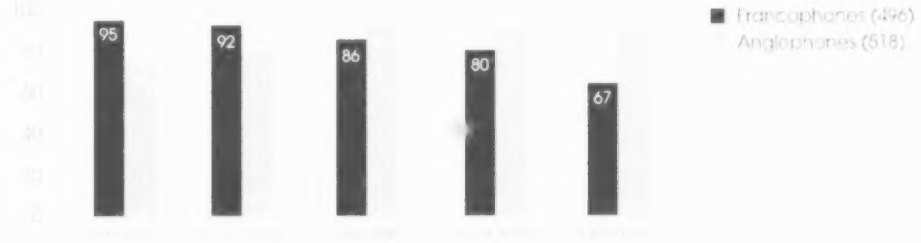



La grande majorité des francophones ont déclaré avoir effectué leurs études primaires en français. Par contre, les données indiquent que plus ils évoluaient dans le système scolaire, plus ils avaient tendance à se retrouver dans le système scolaire anglophone. En effet, 32 p. 100 des francophones ont effectué leurs études supérieures en anglais. Du côté des anglophones, on observe la tendance inverse. Alors que 75 p. 100 d'entre eux ont effectué leurs études

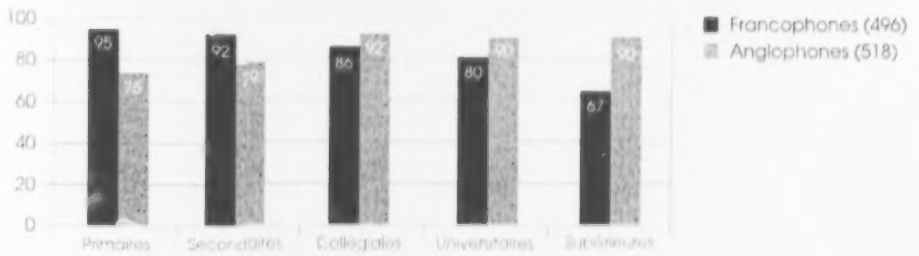
primaires en anglais, ils étaient 90 p. 100 à avoir effectué leurs études supérieures en anglais. Les données démontrent aussi que les anglophones sont plus nombreux à avoir obtenu un diplôme universitaire que les francophones. Chez les anglophones, 60 p. 100 indiquent avoir effectué des études universitaires et 23 p. 100 des études supérieures. Du côté francophone, 44 p. 100 indiquent avoir effectué des études universitaires et 12 p. 100 des études supérieures.

Alors que 20 p. 100 des anglophones ont effectué leurs études primaires en français, 35 p. 100 des anglophones ont choisi d'éduquer leurs enfants en français. Cette tendance semble démontrer la popularité des programmes d'immersion.

Graphique 21 - Pourcentage des études effectué dans la première langue officielle (%)



primaires en anglais, ils étaient 90 p. 100 à avoir effectué leurs études supérieures en anglais. Les données démontrent aussi que les anglophones sont plus nombreux à avoir obtenu un diplôme universitaire que les francophones. Chez les anglophones, 60 p. 100 indiquent avoir effectué des études universitaires et 23 p. 100 des études supérieures. Du côté francophone, 44 p. 100 indiquent avoir effectué des études universitaires et 12 p. 100 des études supérieures.

Alors que 20 p. 100 des anglophones ont effectué leurs études primaires en français, 35 p. 100 des anglophones ont choisi d'éduquer leurs enfants en français. Cette tendance semble démontrer la popularité des programmes d'immersion.

**Graphique 21 - Pourcentage des études effectué dans la première langue officielle (%)**